



Universidade de Brasília
Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

ÂNGELA OLIVEIRA DE SÁ

**Consea- DF: Um estudo sobre a atuação da sociedade civil
no aprimoramento das políticas públicas de Segurança
Alimentar e Nutricional no Distrito Federal**

Brasília – DF
2022

ÂNGELA OLIVEIRA DE SÁ

**Consea- DF: Um estudo sobre a atuação da sociedade civil
no aprimoramento das políticas públicas de segurança
alimentar no Distrito Federal**

Relatório de Pesquisa a ser
apresentado na disciplina de
Residência em Políticas Públicas

Prof. Orientadora: Dra. Suylan de
Almeida Midlej e Silva

Brasília – DF
2022

A todos aqueles que se dedicam à luta por um Estado efetivamente empenhado na promoção e garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e ao Combate à fome.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe Maria que ao longo da graduação demonstrou seu incentivo direta ou indiretamente das mais diversas formas.

A meu pai Francisco que mesmo contrário a minha decisão de permanecer na universidade no início por medo do horário em que eu chegaria à casa todos os dias, esteve me acompanhando para a parada de ônibus diversas vezes às 5 da manhã e me buscando a meia noite. Eu sei que essa foi sua forma de me apoiar. Obrigada pai!

À minha irmã Andréa, por ser minha inspiração, por ter me incentivado a prestar o vestibular e por me escutar e me compreender nos momentos mais difíceis da graduação.

À minha orientadora Suylan, pelos valiosos comentários e sugestões, que contribuíram para o meu aprofundamento no objeto de estudo e a realização deste trabalho.

Ao professor Francisco, por ter me dado à oportunidade de participar do meu primeiro projeto de iniciação científica, o que fez com que eu me apaixonasse pela área e pudesse posteriormente participar de diversos projetos do tipo, cujos ensinamentos acumulados me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional e a escrever este trabalho.

À minha amiga Gabriela, pelo apoio e incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço, por aguentar tantas crises de ansiedade e estresse e por ter compartilhado comigo cada momento dessa graduação, desde o primeiro dia. Minha eterna gratidão. Esse TCC também é seu, pois sem seu suporte, esse trabalho não seria possível.

À minha amiga Júlia, pelas palavras de apoio, força e cumplicidade ao longo desta etapa da minha vida. Obrigada por ser tão atenciosa e por entender minha ausência em diferentes momentos.

A meu amigo Franklin, pelo auxílio na compilação dos dados para análise e por sempre estar comigo em todos os momentos, sendo meu pontinho de paz em meio a tanto estresse e cansaço.

A meu amigo Vitor, a quem eu chamo carinhosamente de “tio”, por me auxiliar com análise e o gráfico desta pesquisa, bem como pelo incentivo e apoio

durante todos esses anos em que estive no auge do meu cansaço e estresse. Você é top!

A meu amigo Gustavo, pela paciência ao escutar meus desabafos em meio ao cansaço e estresse. Obrigada pelos conselhos, frases de motivação e puxões de orelha.

A meu amigo Eduardo, pelas palavras de incentivo e pelos "podcast" enviados com intuito de me ajudar a sanar alguma dúvida ou para me ensinar algo.

À Universidade de Brasília, pelo crescimento pessoal, a expansão da visão de mundo, por todo o conhecimento adquirido, pela pluralidade de pessoas e de crenças, pelo acolhimento, empatia e pelo despertar do pensamento crítico.

Por fim, agradeço todas as pessoas que de alguma forma estiveram envolvidas na realização deste trabalho.

“Todos os homens do mundo na medida em que se unem entre si em sociedade, trabalham, lutam e melhoram a si mesmos”

(Antonio Gramsci)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é investigar de que modo a política de segurança alimentar e nutricional vem sendo aprimorada a partir da atuação da sociedade civil organizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal - CONSEA, desde a criação do conselho em 2011. Os temas debatidos no referencial teórico foram a segurança alimentar e nutricional e a efetividade da participação da sociedade civil, a partir dos conselhos de políticas públicas. A pesquisa teve abordagem qualitativa e os procedimentos metodológicos foram realizados por meio de pesquisa documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas. Os resultados da pesquisa apontam o Consea como o principal responsável para elevar as discussões sobre Segurança Alimentar e Nutricional para o cenário das políticas públicas brasileiras emergenciais e por concretizar o direito humano universal à alimentação. E o Consea-DF como o responsável por influenciar as ações de aprimoramento das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito do Distrito Federal. Também revela o engajamento e a participação de quarenta e nove organizações da sociedade civil nas reuniões do Conselho desde a sua criação em 2011.

Palavras-chave: Consea-Df, Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal, Aprimoramento da Política de Segurança Alimentar e Nutricional.

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Entrevistados (as) / Organizações

Tabela 2 – Procedimentos metodológicos com base nos objetivos específicos da pesquisa

Gráfico 1- Participação das organizações da sociedade civil- reuniões do Consea-DF

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDF – Associação de Nutrição do Distrito Federal

BRB – Banco de Brasília

BSM – Plano Brasil Sem Miséria

CAISAN – Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CAISAN/DF – Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal

CDRS – Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal

CDSAN – Conferência Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional

CEASA/DF – Centrais de Abastecimento do Distrito Federal

CNR – Conselho Regional de Nutricionistas da 1ª Região

CNSAN – Conferência Nacional de Segurança Alimentar

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

CONSEA/DF – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal

DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada

DODF – Diário Oficial do Distrito Federal

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar

EFZ – Estratégia Fome Zero

EMATER -- Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural

ESF – Estratégia Saúde da Família

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

FBSAN – Fórum Brasileiro de Saúde Alimentar e Nutricional

GDF – Governo do Distrito Federal

INAM – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

ONU – Organização das Nações Unidas

OPSAN/UNB – Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição da Universidade de Brasília

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar

PAPA/DF – Programa de Aquisição da Produção da Agricultura

PBF – Programa Bolsa Família

PCDA – Programa de Coleta e Doação de Alimentos

PCFM – Plano de Combate à Fome e à Miséria

PCS – Programa Comunidade Solidária

PDSAN – Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional

PESAN – Plano Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional

PFZ – Programa Fome Zero

PLANSAN – Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PMI – Procedimento de Manifestação de Interesse

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PSE – Programa Saúde na Escola

PT – Partido dos Trabalhadores

RC – Restaurante Comunitário

RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno

SEAGRI – Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

SEDES – Secretaria de Desenvolvimento Social

SEPE – Secretaria de Estado de Projetos Especiais

SESI – Serviço Social da Indústria Do Distrito Federal

SIDS – Sistema de Informação de Desenvolvimento Social

SINDSASC – Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do GDF

SISAN – Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN/DF – Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal

SISVAN – Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUBSAN – Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal

SUMÁRIO

1. Introdução.....	14
1.1 Contextualização do tema.....	14
1.2 Pergunta de pesquisa.....	23
1.3 Objetivos.....	23
1.4 Justificativa.....	24
2. Referencial teórico.....	25
2.1 Segurança Alimentar e Nutricional.....	25
2.2 Conselhos de políticas públicas e a efetividade da participação da sociedade civil.....	27
3. Procedimentos metodológicos.....	33
3.1 Observação participante.....	34
3.2 Pesquisa bibliográfica e documental.....	35
3.3 Entrevistas.....	37
3.4 Análise de dados.....	40
4. Resultados.....	41
4.1 O histórico da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e seus desdobramentos.....	42
4.2 Resultados da gestão da política no Distrito Federal.....	47
4.3 Engajamento das organizações sociais no Consea- DF.....	52
4.4 Atuação do Consea-DF no aprimoramento da Segurança Alimentar e Nutricional.....	54
5. Considerações finais.....	57
6. Referências.....	60
Apêndice A- Roteiro de Entrevista.....	69
Anexos.....	70

1. Introdução

1.1 Contextualização do tema (Contextualização)

A segurança alimentar e nutricional representa a concretização do direito de que todos os indivíduos devem ter acesso diariamente a alimentos de qualidade e em quantitativo suficiente para que não haja o comprometimento ao acesso às demais necessidades essenciais. (BRASIL, 2017).

A fome é historicamente uma adversidade a ser superada no país e, ao longo de décadas, foi a responsável por elevar as discussões sobre segurança alimentar e nutricional para o cenário das políticas públicas brasileiras emergenciais (SANTOS; OLIVEIRA; PEDRAZA, 2018, p.3). O principal objetivo dos atores da sociedade civil no engajamento dessas discussões foi a implementação de novas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional que fossem capazes de concretizar o direito humano universal à alimentação, celebrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos. (VASCONCELLOS; MOURA, 2018, p.3).

Em 1953, o médico, nutrólogo, escritor e ativista brasileiro do combate à fome, Josué de Castro, publicou o livro *Geografia da Fome*, onde relatou que os fatores sociais e econômicos são os principais determinantes para a insegurança alimentar e nutricional. Na mesma década, seu ativismo incentivou a promulgação do Primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, o plano alçava a desnutrição a um problema de saúde e a apreensão passou a ser mais direcionada no efeito, a desnutrição, que na causa, a fome. (SANTOS; OLIVEIRA; PEDRAZA, 2018 p.3).

Na década de 1960 após o Golpe militar, as políticas públicas de segurança alimentar e nutricional perdem espaço na agenda. Em 30 de novembro de 1972 é criado pela Lei Nº 5.829 o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição - INAM (SANTOS; OLIVEIRA; PEDRAZA, 2018 p.3). O INAM passou a atuar na promoção, execução, supervisão e fiscalização do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição - PRONAN, bem como passava a ser o órgão central das ações relacionadas à alimentação e nutrição no Brasil. (BRASIL, 1972). O PRONAN pretendia melhorar as condições de alimentação e nutrição, baseando-se em três esferas de atuação contínua: suplementação alimentar; racionalização do sistema

de produção de alimentos com ênfase no estímulo ao pequeno produtor e combate às carências nutricionais. (SANTOS; OLIVEIRA; PEDRAZA, 2018 p.4).

Após a redemocratização, aconteceu em 1986 a 8ª Conferência Nacional de Saúde com a participação de instituições governamentais, da sociedade civil, de grupos profissionais e de partidos políticos. O relatório final sinalizou a imprescindibilidade da participação popular na formulação, planejamento, gestão e avaliação da política pública (BRASIL, 1986). Para cumprir essas obrigações, foi proposta a criação do Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição – Consea, e do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional que estendeu a concepção de segurança alimentar, a qualidade nutricional da alimentação - SISAN. (SANTOS; OLIVEIRA; PEDRAZA, 2018 p.4).

Por meio do Decreto nº 807, de 24 de Abril de 1993, foi criado o Consea, que recebeu a responsabilidade de trabalhar na revisão dos programas federais já existentes e na elaboração do Plano de Combate à Fome e à Miséria- PCFM, nas três instâncias do governo (municipal, estadual e federal) para assegurar o direito à alimentação adequada a toda à população residente no Brasil. (IPEA, 2012). São atribuições do Consea propor e opinar sobre:

- I- ações voltadas para o combate à fome e o atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental;
- II- medidas capazes de incentivar a parceria e integração entre os órgãos públicos e privados, nacionais e internacionais, visando a garantir a mobilização e racionalização do uso dos recursos, bem como a complementariedade das ações desenvolvidas;
- III- campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à fome e à miséria, com vistas à conjugação de esforços do governo e da sociedade;
- IV- iniciativas de estímulo e apoio à criação de comitês estaduais e municipais de combate à fome e à miséria, bem como para a unificação e articulação de ações governamentais conjuntas entre órgãos e pessoas da Administração Pública Federal direta e indireta e de entidades representativas da sociedade civil, no âmbito das matérias arroladas nos incisos anteriores. (Art. 2º, do Decreto- lei nº 807, de 22 de Abril de 1993).

Conforme o Art.4 do Decreto nº 859 de julho de 1993, as vagas dispostas no Consea deveriam ser preenchidas pelos seguintes Ministros Chefes de Estado: Secretaria-Geral da Presidência da República; Fazenda; Secretaria de Planejamento; Orçamento e Coordenação da Presidência da República; Saúde; Educação e Desporto; Trabalho; Bem-Estar Social; Agricultura do Abastecimento e da Reforma Agrária; Justiça e por 21 representantes de entidades ou personalidades

da sociedade civil, devidamente designados pelo Presidente da República. (BRASIL, 1993).

A Sociedade civil organizada era composta por agricultores familiares, pescadores, povos e comunidades tradicionais, mulheres camponesas, pesquisadores, defensores dos direitos de crianças e consumidores, representantes de pessoas com necessidades alimentares especiais, população negra, povos indígenas, dentre outros. (BRASIL, 2018).

O principal objetivo dos atores da sociedade civil foi a implementação de novas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional que fossem capazes de concretizar o direito humano universal à alimentação, celebrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos. (VASCONCELLOS; MOURA, 2018 p.3).

Em 1994, o Consea em parceria com a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, mobilizou a sociedade em torno da questão da fome no país e realizou a 1º Conferência Nacional de Segurança Alimentar- CNSAN. Os frutos da conferência foram à produção de uma declaração política e um documento programático com as diretrizes que deveriam ser adotadas na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 37). O documento se organiza em três eixos macro:

Ampliar as condições de acesso à alimentação e reduzir o peso no orçamento familiar; assegurar a saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados; e assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 37).

Ainda assim, houve uma ruptura na experiência do Consea, o Conselho foi extinto após sua proposição pelo Partido dos Trabalhadores – PT em 1994. E quando o presidente Fernando Henrique Cardoso toma posse em 1 de janeiro de 1995 realiza o lançamento do Programa Comunidade Solidária – PCS, com intuito de substituir os órgãos da Legião Brasileira de Assistência – LBA, e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 37).

Firmado em 12 de janeiro de 1995 pelo Decreto nº 1.366, o Programa Comunidade Solidária passou a comandar as ações governamentais para a promoção de políticas públicas de combate à fome e a extrema pobreza da

população mais vulnerável por meio da colaboração entre Estado e sociedade civil organizada. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 37).

E apenas em 2003, por meio Decreto nº 4.582, de 30 de janeiro, que o Consea é recriado. O conselho permanece vinculado à presidência da república e passa a ser o responsável pela elaboração das diretrizes que devem nortear a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. (BRASIL, 2003).

Em 2006, o presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN nº 11.346. A LOSAN estabelece a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAAN, que através do poder público e da sociedade civil organizada passa a ser responsável pela formulação e implementação de políticas, planos, programas e ações que visem a garantia do direito humano à alimentação adequada. (BRASIL, 2006).

Ao integrar o SISAAN, o Consea ganha novas atribuições: a definição das diretrizes e prioridades da política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- PLANSAAN, explicitando os requisitos orçamentários para sua execução; a convocação da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a cada quatro anos para definir os parâmetros de composição, organização e funcionamento do Consea; a articulação dos esforços de colaboração com os demais integrantes do SISAAN; a instituição dos procedimentos de colaboração junto a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional para articulação das ações com os órgãos e entidades congêneres, nos Estados, no Distrito Federal e Municípios e a mobilização de entidades da sociedade civil para o debate sobre a implementação e ações públicas de segurança alimentar e nutricional. (BRASIL, 2006).

A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional cabe à indicação dos membros do Consea, conforme a orientação do Art.11, Inciso 2 da LOSAN:

- I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;
- II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e
- III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2006).

A presidência do Conselho deve ser ocupada por um representante da sociedade civil, indicado em conformidade com o regulamento, plenário colegiado e nomeado pelo presidente da república. É importante relatar também, que os conselheiros realizam o trabalho considerado de relevância pública e não são remunerados. (BRASIL, 2006).

A Medida Provisória nº 870, publicada no Diário Oficial da União em 1º de janeiro de 2019, mudou a estrutura da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.346/2006 e fez com que houvesse a revogação de itens essenciais que definiam a localização do conselho e seu funcionamento, levando a extinção do Consea neste mesmo dia. A sociedade fez pressão e tentou sem sucesso a recriação do Consea que foi vetado pelo presidente da república Jair Messias Bolsonaro 2019- 2022. (PRATES, 2021).

Neste momento, o SISAN é composto por uma Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional- CAISAN, na esfera Federal, estadual e municipal e por Conselhos de Segurança Alimentar espalhados em todos os estados, municípios e o Distrito Federal que assentiram ao SISAN e constituíram suas Câmaras Estaduais e Distrital. Algumas Câmaras Intersetoriais já elaboraram seus Planos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional - PESAN, as ações tratam desde o incentivo e apoio a produção até a promoção, distribuição e venda de alimentos adequados e saudáveis para o assecuramento do DHAA e o combate a má alimentação e o desperdício de alimentos. (BRASIL, 2019).

Nos anos que antecederam a extinção do Consea, a sociedade civil organizada foi responsável pela consolidação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para a resolução do problema da fome e da miséria no país e pelo fortalecimento das temáticas étnicas, raciais e de gênero no debate sobre a segurança alimentar e nutricional no país. A diversidade de interesses representados significou o redimensionamento da agenda de prioridades, com o propósito de pautar também temas como: agricultura familiar; promoção da alimentação saudável; vigilância alimentar e nutricional; educação; agroecologia; orçamento e monitoramento; abastecimento e diversidade cultural alimentar. (BURLANDY, 2011, p.1).

No caso desta pesquisa, o enfoque será dado ao Consea- DF, que é um órgão de colegiado permanente que oferece assessoria permanente ao Governo do Distrito Federal nas matérias referentes à garantia do direito humano à alimentação

adequada. Entre as atribuições do conselho estão: a construção de um ambiente para a participação da sociedade civil na formulação da agenda, o monitoramento acerca da implementação, bem como a avaliação constante das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito do Distrito Federal. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

O Consea - DF foi instituído pela Lei nº 4.085, de 10 de janeiro de 2008 e alterada pela lei nº 4.725, de 28 de dezembro de 2011. O conselho integra o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal- SISAN/DF, que foi instituído pela Lei nº 4.085, de 10 de janeiro de 2008 e posteriormente alterada pela lei de criação do Consea- DF. As demais instâncias pertencentes do SISAN/DF são: a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal – CAISAN/DF, que é responsável pela elaboração e revisão das diretrizes advindas do Consea- DF e a Conferência Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional- CDSAN, instância incumbida pela indicação ao Consea-DF das diretrizes e prioridades do Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

O conselho é composto por dois terços de representantes da sociedade civil organizada e um terço de representantes governamentais, como dispõe o art. 6º da Lei nº 4.085, de 10 de janeiro de 2008, com a redação disposta pela Lei nº 4.725, de 28 de dezembro de 2011. Os representantes governamentais pertencem a órgãos do Governo do Distrito Federal, pertencentes a áreas distintas de atuação. Enquanto os conselheiros da Sociedade Civil são selecionados conforme critérios pré-estabelecidos nas Conferências Distritais de Segurança Alimentar e Nutricional e sob parâmetros dados pelo Regimento Interno, por meio de Edital de Chamamento Público e nomeados pelo Governador do Distrito Federal. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

No uso de suas atribuições, o governador do Distrito Federal (2015–2019) Rodrigo Rollemberg revoga o Decreto nº 35.944, de 24 de outubro de 2014 por meio do Decreto nº 38.048, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF, 10 de março de 2017. O Decreto nº 38.048, de 09 de Março de 2017, vigora desde sua publicação. A redação do Decreto se divide em cinco capítulos e versa sobre os detalhes da composição, organização e funcionamento do Consea- DF. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Dentre as 32 atribuições elencadas no Decreto nº 38.048 ao Consea-DF, vale destacar que o Conselho deve a cada quatro anos convocar a Conferência Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional com objetivo de propor a CAISAN/DF a partir das deliberações realizadas na Conferência: as diretrizes, prioridades e o orçamento para a execução do Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional - PDSAN; em colaboração com o CAISAN/DF deve instituir os critérios e procedimentos para adesão de entidades ao Sisan- DF; mobilizar, oferecer apoio e supervisionar as entidades da sociedade civil no debate para a implementação da política de Segurança alimentar e nutricional; tutelar a promoção do DHAA, com base na sustentabilidade, preservação do patrimônio genético e a cultura alimentar e sugerir campanhas educacionais e informativas, que visem impactar a opinião pública sobre a Segurança Alimentar e DHAA. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Com relação ao seu regimento interno, ao conselho impende:

- XV - elaborar e aprovar o seu regimento interno;
- XVI - sugerir e apresentar, a cada ano, proposta orçamentária para o CONSEA/DF, submetendo à apreciação e aprovação do órgão no qual o Conselho está vinculado;
- XVII - indicar, entre seus conselheiros, a Presidência e os membros componentes das Comissões Temáticas;
- XVIII - adotar os procedimentos necessários para a posse dos seus membros. (Art. 1º do Decreto- lei nº 38.048 de 09 de Março de 2017).

O capítulo II em Da Composição descreve que o Consea-DF será composto por 36 membros titulares e suplentes que serão designados pelo Governador do Distrito Federal, por meio de decreto próprio, respeitando os seguintes critérios:

- I - dois terços de representantes da sociedade civil organizada;
- II - um terço de representantes governamentais, dos órgãos do Governo do Distrito Federal afetos à consecução da Política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional. (Art. 2º do Decreto-lei nº 38.048 de 09 de Março de 2017).

Os membros da sociedade civil usufruirão do mandato de dois anos, em seguida pode haver a recondução se estiver de acordo com o regime interno. Podem também compor o conselho na qualidade de convidados, representantes de conselhos locais, de organizações internacionais, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, da Câmara Legislativa, de órgãos públicos e de outras organizações ou entidades da sociedade civil, desde que devidamente indicados pela presidência do Consea-DF. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Com relação a à representatividade, fica assegurada a presença de integrantes da sociedade civil organizada que representem a população negra, os povos indígenas e outras comunidades e povos tradicionais. Os órgãos e entidades do Distrito Federal serão representados por atores responsáveis pelas seguintes áreas: Agricultura, Abastecimento e Assistência Técnica e Extensão Rural; Segurança Alimentar e Nutricional; Saúde; Educação; Meio Ambiente e Recursos Hídricos; Direitos Humanos; Igualdade Racial; Planejamento e Orçamento; Relações Governamentais e com Movimentos Sociais; Assistência Social; Desenvolvimento Econômico e Sustentável e Assuntos fundiários. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Ao se aproximar dos 90 dias que antecedem o término de seus respectivos mandatos, os conselheiros devem organizar a Comissão de Transição, composta por quatro membros da sociedade civil de áreas distintas e dois representantes do governo, para a adoção dos procedimentos de seleção dos novos membros da sociedade civil organizada que passarão a integrar o Consea-DF no novo mandato. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Cumpridos os procedimentos regimentais para a seleção das entidades representantes da sociedade civil organizada para mandato subsequente, caberá à Comissão de Transição submeter a aprovação do Conselho a lista nominal das entidades e seus representantes indicados para o mandato subsequente do CONSEA/DF, e que serão designados pelo Governador do Distrito Federal em Decreto próprio, observados os critérios da seleção. (Art. 6º, Parágrafo Único do Decreto- lei nº 38.048 de 09 de Março de 2017).

A estrutura organizacional do Consea-DF detalhada no Regimento Interno, constituído em ato próprio, prevê as atribuições das subsequentes instâncias internas: Plenário, Presidência, Secretaria Geral, Secretaria- Executiva e comissões temáticas. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

A Presidência do Consea- DF deve ser ocupada por um representante da sociedade civil, escolhido entre os integrantes e nomeado pelo Governador do Distrito Federal. É dever do Presidente do Consea- DF: garantir o cumprimento das decisões; representar o conselho em todas as instâncias; manter o diálogo com a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal; em conjunto com Secretário- Geral convocar reuniões extraordinárias; conferir representação; deliberar e assinar resoluções internas; suggestionar e instalar as Comissões Temáticas Permanentes e grupos de trabalho; instar os resultados das

Comissões Temáticas e Grupos de Trabalho; deliberar sobre questões de ordem; efetuar o voto de desempate; comunicar inocuações; nortear a elaboração do relatório anual das atividades do Conselho e exercer todas as demais atribuições que lhe forem conferidas pelo Conselho. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Ao Secretário Geral concerne a submissão à análise da CAISAN/DF das proposições realizadas pelo Consea- DF para as diretrizes, prioridades e requisitos orçamentários da Política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal; acompanhar o encaminhamento das propostas, deliberações e orientações demandadas pelo Consea- DF e substituir o Presidente do Consea, caso haja algum tipo de impedimento. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

À Secretária Executiva compete o assessoramento do Consea- DF nas questões referentes ao suporte técnico, administrativo e funcionamento da estrutura organizacional do Consea- DF.

Os recursos orçamentários e financeiros necessários à estruturação e funcionamento da Secretaria-Executiva serão consignados diretamente no orçamento do órgão no qual o Conselho está vinculado. (Art. 11º, Parágrafo Único do Decreto- lei nº 38.048 de 09 de Março de 2017).

Sobre o funcionamento do Consea- DF, o Art. 13 estabelece que realizar-se-á por meio de reuniões ordinárias periódicas e extraordinárias do conselho e das comissões temáticas, bem como pelo Plenário do Consea-DF deve se reunir bimestralmente para apresentar o cronograma de ações. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

Nas disposições finais, o decreto relembra que os serviços prestados pelos conselheiros titulares e suplentes é considerado de interesse e relevância pública, e por isso não é remunerado. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2017).

O Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal foi o local principal da pesquisa de campo, diante da necessidade de perceber como a sociedade civil organizada do DF tem atuado nessa instância participativa para assegurar à população o direito à segurança alimentar e nutricional adequada.

1.2 Pergunta de pesquisa

O Consea-DF está estruturado de forma a contar com a representação da sociedade civil durante suas reuniões, porém, o histórico de conselhos tem certo predomínio da tecnocracia.

No caso desta pesquisa, a pergunta central foi: De que modo a política de segurança alimentar e nutricional vem sendo aprimorada a partir da atuação da sociedade civil organizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, desde a criação do conselho em 2011?

Ou seja, foi investigada a efetividade da participação social nas ações referentes ao aperfeiçoamento da Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal no processo de formulação, implementação e avaliação da política pública desde a criação do Conselho em 2011, bem como realizado um levantamento sobre as instituições da sociedade civil que mais tem participado das reuniões do Conselho e as principais mudanças adotadas na política por influência da sociedade civil.

Portanto, a pesquisa pretende estudar a política de segurança alimentar e nutricional, a partir do Consea-DF como unidade de análise.

1.3 Objetivos

Por conseguinte, o objetivo desta pesquisa é investigar de que modo a política de segurança alimentar e nutricional vem sendo aprimorada a partir da atuação da sociedade civil organizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, desde a criação do conselho em 2011?

Ademais, para que seja possível responder o objetivo geral da pesquisa, foram elaborados quatro objetivos específicos, são eles:

1. Retratar o histórico da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil;
2. Descrever as ações efetivas do Consea-DF, no que diz respeito à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal;
3. Identificar quais são as organizações que têm participado efetivamente das reuniões do Consea- DF;

4. Averiguar quais as principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar e nutricional do Distrito Federal e se houve influência do Consea-DF.

1.4 Justificativa

A atuação da sociedade civil organizada tem sido importante nos processos de implementação de políticas públicas no Brasil, sobretudo no caso do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, que é o responsável pela política, desde sua formulação.

Neste contexto, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional chama atenção por ao longo das últimas décadas ter sido consolidada pelos atores da sociedade civil organizada perante o Estado. A democratização da participação de grupos distintos da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação da política pública significou a mudança e a adequação da agenda de prioridades e apresentou novas pautas a discussão, fazendo com que os grupos interesses diversos contribuíssem para o fortalecimento e ampliação da Segurança Alimentar e Nutricional no país. (BURLANDY, 2011, p.1).

Embora o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tenha sido extinto em 2019, as manifestações que aconteceram após sua extinção, como a promoção do banquete no início de março de 2019 por instituições e ativistas, revela que a sociedade civil entende que a extinção do conselho será responsável por retrocessos e violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada. (PRATES, 2021).

O Consea- DF permanece atuando com a agenda da alimentação adequada e saudável, embora não conte mais com a mobilização promovida pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- Consea. Portanto, agora cabe apenas ao Consea-DF construir em conjunto medidas concretas e eficazes para o aprimoramento da Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal.

Compreendendo a importância desse processo, esta pesquisa pretende investigar a efetividade da atuação da sociedade civil nas ações relativas ao aperfeiçoamento da política pública de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal, desde a criação do Conselho em 2011, bem como as instituições

que têm participado com mais efetividade das reuniões do Consea-DF e as principais mudanças implementadas por influência da sociedade civil na política de segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal.

2. Referencial Teórico

O referencial teórico pretende construir um diálogo entre a pergunta de pesquisa e os resultados angariados. A seção está organizada em duas subseções. A primeira discute o tema da segurança alimentar e nutricional e a segunda aborda a efetividade da participação da sociedade civil a partir dos conselhos de políticas públicas.

2.1 Segurança Alimentar e Nutricional

De acordo com a Lei nº 11.346, de 15 de Setembro de 2006:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis. (BRASIL, 2006)

O conceito de segurança alimentar e nutricional surge a partir dos debates ocorridos nas últimas décadas em enfoques que se relacionam a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA, o combate à fome, pobreza e as distintas formas de desigualdade, temas de extrema importância notadamente em países em desenvolvimento, como o Brasil (ALBUQUERQUE, 2010, p. 896).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada em 10 de dezembro de 1948 apontava o combate à fome como um dos principais nichos para a constituição dos direitos humanos. O enfoque foi dado ao entendimento de que todos os seres humanos que pertencem a uma sociedade possuem direitos vinculados às liberdades individuais e à dignidade humana e que estes devem ser caracterizados e manifestados na pluralidade das dimensões que ocupam, sejam elas: sociais, econômicas, civis ou políticas (ALBUQUERQUE, 2010, p. 896). De acordo com Artigo nº 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

De acordo com as autoras Cecília Rocha, Luciene Burlandy e Rosana Magalhães (2013, p. 17), a definição de segurança alimentar e nutricional deve ser analisada a partir de três tópicos importantes contidos em sua redação:

A segurança alimentar e nutricional se constitui na materialização de um direito que postula o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade suficiente; a promoção da segurança alimentar e nutricional não deve comprometer a satisfação de outras necessidades essenciais a existência humana; e a promoção da segurança alimentar e nutricional significa também a promoção da saúde, do respeito à diversidade cultural e da sustentabilidade econômica e ambiental. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013 p. 17)

Ainda segundo as autoras, é possível entender a importância desses elementos que compõem o conceito da segurança alimentar e nutricional sob duas óticas distintas: a do acesso aos alimentos e a da disponibilidade de alimentos. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

O acesso aos alimentos versa sobre o direito de comer regularmente, mas não somente isso, indica que exista qualidade ao comer, os alimentos devem respeitar os hábitos culturais de cada indivíduo e devem estar associados a práticas saudáveis. Segundo Rocha, Burlandy e Magalhães (2013), essas medidas e direitos devem ser aplicados na mesma medida para os grupos de maior vulnerabilidade à fome. “Para garantir o DHAA, há que se respeitar a diversidade de culturas e de hábitos dos povos, nações e coletividades regionais” (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 19).

E tendo em vista a desigualdade social no país, é importante notar que os gastos com alimentação podem comprometer a maior parte do orçamento dos indivíduos, fazendo com que o acesso aos demais elementos que compõem uma vida digna sejam suprimidos. E assim sendo, esses indivíduos, ainda não se encontrariam sob o gozo da segurança alimentar e nutricional (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Já a disponibilidade de alimentos discorre sobre o modo de produção dos alimentos, comercializados e produzidos, não sendo suficiente a produção em larga escala, gerando o desabastecimento nos supermercados. Além disso, é levado em consideração o significado social e econômico das atividades relativas à produção

de alimentos e a alimentação, pois estas refletem a imagem de como a comunidade ou país coordena a economia, as condições sociais do povo, as atividades culturais e a relação com o meio ambiente (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

No Brasil as construções clássicas do conceito de segurança alimentar e nutricional são do médico, nutrólogo, escritor e ativista brasileiro do combate à fome, Josué de Castro, que também é um dos fundadores da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação- FAO, organização voltada ao esforço pela erradicação da fome no mundo. Em 1953, ao lançar o livro *Geografia da fome* denuncia a fome causada por interesses e preconceitos de ordem moral, política e econômica, além de relatar sobre o perigo da “fome coletiva parcial” que está relacionada à falta de elementos nutritivos nos hábitos de alimentação dos brasileiros (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Os resultados do estudo mostram o retrato da fome no Brasil na década de 1950, onde apesar da industrialização e o desenvolvimento econômico a fome e a subnutrição ainda estavam presentes e se apresentavam como um problema gigantesco a ser superado. Esse cenário permanece até os dias atuais mesmo com os grandes avanços industriais e agrícolas (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Apesar de todo o empenho dos países que se dedicam à busca de soluções para possibilitar a segurança alimentar para todos, segundo relatório da ONU 22, a fome ainda afeta aproximadamente 842 milhões de pessoas em todo o planeta. Nessa condição, a permanência da fome e da pobreza absoluta, ao não garantir o DHAA, gera iniquidade, desigualdade e compromete a paz social. (ROSANELI; RIBEIRO; ASSIS; SILVA; SIQUEIRA, 2015, p. 94).

Para Josué de Castro, o problema da fome somente encontraria um fim com a adoção de políticas públicas de inclusão social e de acesso à alimentação adequada a todos. (ROSANELI; RIBEIRO; ASSIS; SILVA; SIQUEIRA, 2015, p. 94).

2.2 Conselhos de políticas públicas e a efetividade da participação da sociedade civil

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a participação da sociedade civil passa a ser cada vez mais requisitada nos ambientes de decisão e gestão das políticas públicas. O Brasil passa a ser um Estado democrático de

direito, o que necessariamente implica sobre o modo em que o poder é exercido. Os representantes da sociedade devem ser eleitos em conformidade com os termos expressos na Constituição federal e devem assegurar que a vontade popular seja representada por meio de suas ações ao longo de seus respectivos mandatos. (BRITO; QUERINO, 2018).

A Carta Magna passa a prever uma arquitetura jurídica-política a conselhos gestores e políticas públicas, ampliando o poder, a força e a capacidade da participação social. Os Conselhos também se mostram essenciais para o processo de renovação das políticas públicas, pois atuam como elo entre o governo e sociedade civil na gestão e consecução de políticas públicas e programas. (BRITO; QUERINO, 2018).

Os Conselhos se tornaram referência, pois alguns deles foram definidos pela Constituição de 1988 como obrigatórios, em vários níveis de definição das políticas são indispensáveis para aprovação de contas e repasse de recursos federais para Estados e Municípios (BRITO; QUERINO, 2018, p. 105).

Os Conselhos são caracterizados pela composição paritária, ou seja, são compostos por organizações da sociedade civil e agências do Estado, que possuem interesses distintos e em alguns casos até conflitantes, garantindo a isonomia. Além disso, os Conselhos também possuem caráter público e deliberativo, o que define que o seu funcionamento deve acontecer por meio de instâncias dotadas de competência legal para formular, implementar e fiscalizar políticas públicas, que assegurem o processo democrático da gestão. (BRITO; QUERINO, 2018).

Existem inúmeros modelos de Conselho, aqueles criados pelo Poder Público Executivo para intermediar seus interesses em meio a relação com os movimentos sociais e organizações populares; os Conselhos Populares que são idealizados e concebidos pelos movimentos populares ou de setores da sociedade civil para mediação e negociação de interesses com o poder público e os Conselhos Institucionalizados concebidos por leis originárias do poder legislativo, quando há pressão e apresentação de demandas da sociedade civil. (GOHN, 2003).

Os conselhos gestores são importantes porque são frutos de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país. Por terem sido promulgados no contexto de uma avalanche de reformas do Estado, de caráter neoliberal, vários analistas e militantes de movimentos sociais desacreditaram os conselhos enquanto possibilidade de participação real, ativa, esquecendo-se de que eles foram reivindicados e propostos pelos movimentos em passado recente. As novas estruturas inserem-se na

esfera pública e, por força de lei, integram-se com os órgãos públicos vinculados ao poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam. Eles são compostos, portanto, por representantes do poder público e da sociedade civil (GOHN, 2003, p. 84)

São cinco as atribuições dos conselhos: administrativa/burocrática, consultiva, normativa/regulamentar, fiscalizadora/controladora e decisória/deliberativa. As funções administrativas e burocráticas se referem a toda a parte organizacional para o funcionamento pleno do Conselho: às atividades exercidas para a gestão dos Conselhos, a conservação e a tomada de providências relativas aos documentos, o seguimento dos cadastros de novas entidades, a gestão orçamentária, o planejamento e organização de eventos e conferências. (BRITO; QUERINO, 2018).

A parte Consultiva versa sobre a atuação dos conselheiros em meio às negociações com o poder público, na emissão de pareceres, opiniões e posicionamentos que sejam pertinentes. A Normativa/Regulamentar trata da valorização das ações de resoluções e deliberações do Conselho perante o Poder Público. O recorte Fiscalizatório/Controlador alude sobre o posicionamento contundente dos conselheiros ao enfrentar as adversidades nas ações do conselho, não se deixando influenciar pelo medo represálias que podem surgir no âmbito da administração pública. Por fim, a esfera relativa ao caráter Decisório/Deliberativo discorre sobre o poder dos conselheiros de contestação, cobrança e instauração de diretrizes relativas à implementação e avaliação constante das políticas públicas. (BRITO; QUERINO, 2018).

Quanto à natureza formal de participação e deliberação dos Conselhos, estes são entendidos como Instituições, quando são formados e obedecem às normativas de funcionamento que asseguram o padrão de participação e a conduta particular de cada ator social para o desempenho de suas demandas operacionais. São deliberativos, quando possuem a atribuição normativa de captar indivíduos que ocupem uma posição hierárquica igualitária para a discussão, proposição e controle de uma política pública distinta, ao qual estejam vinculados. E são participativos quando detém o poder de reunião de representantes de grupos sociais diversos, ligados diretamente à uma temática, além de possuírem o direito de explanar suas opiniões e o direito ao voto nos processos deliberativos em que são responsáveis. (SILVA, 2018).

A definição clássica de sociedade civil é feita pelo filósofo político e historiador do pensamento político Norberto Bobbio (1992, p.1210):

A esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impõem à conquista do poder político. Evocando a conhecida distinção de Weber entre poder de fato e poder legítimo, pode-se também dizer que a Sociedade civil é o espaço das relações do poder de fato e o Estado é o espaço das relações do poder legítimo. (BOBBIO, 1992 p. 1210).

Jean Cohen e Andrew Arato (1997, p.9) descrevem a sociedade civil na contemporaneidade como:

A esfera da interação social entre economia e Estado, composta, sobretudo pela esfera íntima (especialmente da família), pela esfera das associações (especialmente associações voluntárias), pelos movimentos sociais e pelas formas de comunicação pública. A sociedade civil moderna é criada a partir de formas de autoconstituição e automobilização. Ela é institucionalizada e generalizada através de leis, especialmente direitos subjetivos, que estabilizam a diferenciação social. Embora as dimensões de autocriação e institucionalização possam existir separadamente, no longo prazo, ação independente e institucionalização são necessárias para a reprodução da sociedade civil” (COHEN; ARATO, 1997 p. 9).

O conceito contemporâneo de sociedade civil explicita as singularidades dessa esfera social. A sociedade civil é composta por uma diversidade de grupos, pela capacidade de autocriação, automobilização e por sua institucionalidade delimitada por meio da interação com os demais atores sociais. Em seus termos a sociedade civil se incumbe de dimensões específicas: pluralidade, publicidade, privacidade, legalidade/institucionalização e parceria. (ANDION; SERVA, 2004)

A pluralidade é caracterizada pela diversidade, capacidade de autocriação, mobilização e a autonomia responsável pela multiplicidade de modelos de organização e gestão. Além disso, os atores devem se aproveitar dos espaços públicos e participar dos debates que possam transformar a realidade em que vivem. (ANDION; SERVA, 2004)

A publicidade refere-se ao espaço público em que os atores podem e devem problematizar sobre as questões pertinentes. É formada pela opinião pública, instituições culturais e de comunicação. A privacidade resguarda a esfera de desenvolvimento pessoal e opções morais. A legalidade e institucionalização pressupõe a inclusão das estruturas de leis e direitos fundamentais para institucionalização e o delineamento com as demais esferas sociais: Estado e mercado. A parceria estabelece a mediação das relações com os atores estatais e do mercado. (ANDION; SERVA, 2004).

A participação da sociedade civil nos conselhos corresponde à oportunidade de debater e representar os interesses dos cidadãos, ao definir até mesmo a agenda pública. O caráter híbrido definido para estruturar os Conselhos, garante a participação igualitária de membros do Estado e sociedade. De maneira indireta os Conselhos atuam como uma espécie de assessoria especializada para administração pública e funcionam para muito além do estabelecimento de um canal de comunicação entre sociedade civil e Estado, pois possuem mecanismos capazes de garantir que as demandas da população sejam amplamente escutadas e discutidas para deliberação e a efetivação das políticas públicas. (BRITO; QUERINO, 2018).

Entretanto, é preciso relatar sobre a complexidade de compatibilização entre a deliberação e a efetividade. Tendo em vista que a participação social é a premissa fundamental para o alcance de legitimidade nas decisões políticas, em alguns casos é possível perceber que o aparato democrático é reduzido, dificultando a participação dos atores. Outra problemática enfrentada se encontra na interação comunicativa e qualidade do debate em espaços deliberativos coletivos. Isto é, determinados ambientes coletivos podem ser extremamente participativos, mas podem deter pouquíssima capacidade de decisão. (SILVA, 2018).

Muito embora essas instituições sejam criadas para serem deliberativas, isso não significa necessariamente que elas irão possuir uma estrutura adequada para realização de todo o processo de deliberação. Os espaços permeados por atores sociais tendem a apresentar interesses contraditórios e a tarefa neste caso é fazer

com que os interesses individuais ganhem proporção coletiva para que sejam reconhecidos como relevantes para a agenda governamental. (SILVA, 2018)

A prática deliberativa em si não garante a produção de consensos, pelo contrário, ela pressupõe o choque de perspectivas que afloram em meio a disputas de poder e interesses no ambiente social. O que se exige, basicamente, para que essa premissa seja atendida é o reconhecimento recíproco da diferença por parte do conjunto de interlocutores, mesmo em cenários de discordâncias inconciliáveis. (SILVA, 2018 p. 25)

Os conflitos ocorridos não anulam a autonomia dos atores no processo decisório, considerando que a participação social exige e requer dos envolvidos a busca e a articulação dos mecanismos democráticos para que processo alcance eficácia na implementação de políticas públicas. A existência de distintos moldes e intensidade no trato de temas específicos, ora tratados por emissão de resoluções internas, ora por um parecer técnico, ou de intervenção direta de gestores com alto poder de decisão estão intrinsecamente ligados ao grau de efetividade dos Conselhos no que se refere ao potencial de intervenção e capacidade de influenciar a agenda de decisões do governo. (SILVA, 2018).

Há de se ponderar que em alguns casos, devido ao potencial de intervenção e influência, se abre a prerrogativa de inclusão de novos pontos de veto para o Estado, dos quais as inferências imprevisíveis ecoam para a implementação de políticas públicas. Apesar disso, o aumento da complexidade na implementação de políticas públicas pode ser entendido também como elemento crucial para a avaliação de sua efetividade, especialmente nas matérias em que existam explícitas divergências de interesse. (SILVA, 2018)

Ainda assim, os impactos quanto à efetividade das instituições na implementação (e mais ainda quanto a seu poder de veto) das políticas públicas não são de fácil averiguação, tampouco há consensos em termos de categorias analíticas para sua abordagem. Tal preocupação surgiu paralelamente à sua difusão nos diversos setores presentes na agenda de governo. Sua relevância analítica reside no fato de que, quanto mais essas instituições são vistas pela sociedade como instrumentos reais de intervenção social, maior sua legitimidade na estrutura de governança democrática no país. (SILVA, 2018 p. 26)

A autora Vera Schattan P. Coelho (2007, p. 279), aborda quatro dimensões encontradas nas experiências de participação social para analisar empiricamente a efetividade decisória:

1) Inclusão – para descrever quem está sendo incluído e o grau de heterogeneidade dos participantes conforme características sociodemográficas, políticas e associativas. 2) Participação – para

descrever como a agenda de trabalho é estabelecida e como a organização das discussões e as práticas de deliberação, persuasão, acordos e confrontos se dão nas reuniões. 3) Debates – para identificar os temas presentes na agenda e descrever o conteúdo das discussões, bem como para mapear as proposições que surgem por meio desse processo. 4) Conexões – para descrever os elos com os Poderes Executivo e Legislativo nas esferas municipal, estadual e nacional, com outros fóruns participativos, com outras instituições do setor e com outras organizações públicas e privadas. (COELHO, 2007 p. 279)

Em síntese, a efetividade dos conselhos pode ser aferida com base em sua potencialidade de fortalecimento do processo de implementação de políticas públicas, tendo em vista o modelo descentralizador de comando que abre espaços para a deliberação coletiva e para a realização do acompanhamento e o controle das ações advindas do poder público. Por conseguinte, cada função exercida pelos Conselhos pode ser analisada a fim de verificar a efetividade da instituição, levando em consideração o contexto e o modelo de avaliação empregado. (SILVA, 2018)

Ademais, embora cada conselho esteja necessariamente ligado a um setor ou área de governo, a interface com outras IDPs, seja em termos de compartilhamento de informações ou em ações conjuntas multidisciplinares, é não apenas permitida como desejada, uma vez que fortalece a intersectorialidade da ação governamental. (SILVA, 2018, p. 29).

A sociedade civil desde a década de 1950 veio se mobilizando em torno da Segurança Alimentar e Nutricional com intuito de fazer com que o Estado brasileiro passasse a reconhecer a política como uma prioridade e que se responsabilizasse pela garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. Quando o Consea foi criado em 1993 a sociedade civil já detinha de legitimidade suficiente para legislar pelas demandas de Segurança Alimentar e Nutricional no país. A importância da participação da sociedade civil pode ser destacada pela responsabilidade dada para atuar intersectorialmente nas esferas estaduais, municipais e no Distrito Federal na formulação fortalecimento do processo de implementação e a avaliação constante das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013)

3. Procedimentos metodológicos

A análise sobre o modo em que a política de segurança alimentar e nutricional vem sendo aprimorada a partir da atuação da sociedade civil organizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, desde a criação do conselho em 2011, será realizada dentro de uma abordagem qualitativa, caracterizada pela exposição de fatos, ideias ou opiniões e da apreciação indutiva e/ou interpretativa dos dados encontrados. (SOARES, 2019).

Foram utilizados três procedimentos metodológicos, são eles: a observação participante, a pesquisa documental e entrevistas individuais semiestruturadas com roteiro pré-delimitado. A realização da Residência em Políticas Públicas se dará no período de janeiro a março de 2022 no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal.

3.1 Observação participante

A observação participante pode ser definida como a técnica de coleta de dados que se baseia na participação ativa e real do observador em comunidade, grupo ou um contexto pré-determinado (GIL, 2008). Ou seja, o observador deve assumir um papel relativamente próximo ao de um membro do grupo em que esteja realizando sua pesquisa. Como método de pesquisa qualitativa, a observação participante permite que o observador entenda a realidade do objeto estudado em sua totalidade. (MÓNICO; ALFERES; CASTRO; PARREIRA, 2017).

Daí porque se pode definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo. (GIL, 2008 p.103).

No caso desta pesquisa, a modalidade de observação participante adotada será a de participante como observador, que acontece por meio do estabelecimento de relação formal de trabalho, onde a participação é profunda, pois o observador participa da rotina e do cotidiano do grupo nas situações que considera serem importantes para a pesquisa. Esta metodologia não pressupõe nenhum mecanismo específico que conduza a observação. Entretanto, esta foi priorizada como uma das técnicas de coleta de dados desta pesquisa, em razão da viabilidade de se coletar uma infinidade de dados no processo de trabalho dos conselheiros, que não seriam acessados apenas por meio das entrevistas semiestruturadas. (LIMA; ALMEIDA; LIMA, 1999).

E neste sentido, é importante ressaltar que a coleta de dados realizada por meio da observação participante no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal será responsável por corroborar para a elucidação dos objetivos específicos: a descrição das ações efetivas do Consea-DF, no que diz respeito à gestão das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal; a identificação das organizações que têm participado efetivamente das reuniões do Consea- DF e averiguação das principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar no Distrito Federal por influência do Consea-DF.

3.2 Pesquisa bibliográfica e documental

A pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental são similares, tendo como única alteridade a forma de coleta das fontes. A pesquisa bibliográfica faz o manuseio de trabalhos escritos por diversos autores sobre um assunto pré-definido. (GIL, 2008). Neste caso, foram levantados referenciais sobre Alimentação Nutricional, conselhos de políticas públicas e efetividade da participação social na implementação de políticas públicas.

Os livros preponderantes no levantamento do referencial teórico foram: Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas das autoras: Cecília Rocha, Luciene Burlandy e Rosana Magalhães; Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: Visões sobre a experiência Brasileira do autor: Sandro Pereira Silva; Conselhos de políticas públicas: Análise crítica do instituto e legitimidade democrática das suas decisões e procedimentos dos autores: Fernando Alves Brito e Amanda Barbosa dos Santos Querino e Por uma positiva da sociedade civil: uma análise histórica da sociedade civil organizada no Brasil dos autores: Carolina Andion e Maurício Serva.

As demais bibliografias utilizadas foram: Albuquerque (2010); A Declaração dos Direitos Humanos- ONU (1948); Rosaneli, Ribeiro, Silva, Siqueira (2015); Prates (2021); Schmidt (2006); Costa, Bógus (2015); Rocha (2009) e Vasconcellos, Moura (2018); Gohn (2003); Bobbio (1992) e Cohen e Arato (1997).

Os autores abordam aspectos que vão desde a trajetória da criação do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, até a criação, implementação e avaliação dos resultados alcançados por meio da atuação da sociedade civil organizada em parceria com o Governo Federal para a promoção da

Segurança Alimentar e Nutricional a todos os Brasileiros. Por meio destas bibliografias se foi alcançada uma melhor compreensão sobre a questão da Segurança Alimentar e Nutricional e, por conseguinte, houve uma contribuição significativa para que fosse possível responder os objetivos da presente pesquisa.

Já a pesquisa documental, utiliza-se de documentos que ainda não foram analisados para fins de pesquisa (GIL, 2008 p.51). Neste sentido, essa pesquisa procurou realizar a coleta de dados tanto de forma bibliográfica quanto documental, de atributos primários e secundários. Estes instrumentos serão responsáveis pelo apoio na construção do diário de campo e na obtenção das respostas para as perguntas explicitadas no objetivo geral e objetivos específicos deste trabalho.

Dentre os documentos esquadrihados em âmbito nacional, estão: o Decreto nº 807, de 24 de Abril de 1993, e o Decreto nº 859, de julho de 1993, que altera o art.4, que institui a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- Consea; o Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995, que funda o Programa Comunidade Solidária; a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional- LOSAN, nº 11.346, que estabelece a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAN; a MP nº 870, de 1º de Janeiro de 2019, que altera a estrutura da LOSAN, levando a extinção Consea, e a Lei nº 10.836 de 9 de Janeiro de 2004, que funda o Programa Bolsa Família - PBF.

No âmbito do Distrito Federal, foram estudadas: a Lei nº 4.085, alterada posteriormente pela lei nº 4.725, de 28 de dezembro de 2011, que criou o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal- Sisan- DF; a Lei nº 4.085, de 10 de janeiro de 2008, com a redação disposta pela Lei nº 4.725, de 28 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a composição do Consea-DF e o Decreto nº 38.048 de 09 de Março de 2017, que versa sobre os detalhes da composição, organização e funcionamento do Consea- DF.

Ademais, foi solicitado no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão- e-SIC do Distrito Federal as seguintes perguntas:

- Existem documentos que apresentem a relação de todos os conselheiros da sociedade civil, que participaram de cada uma das gestões?; e
- Quais são os indicadores utilizados para avaliar a efetividade da participação da sociedade civil do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal?.

A e-SIC foi respondida, entretanto as respostas para as questões apontavam links de acesso à página do Conselho na Secretaria de Desenvolvimento Social-SEDES, onde todos os documentos disponíveis já haviam sido coletados para essa pesquisa. Dessa forma, a resposta obtida por meio da e-Sic não acrescentou nenhuma informação nova que auxiliasse a responder os objetivos específicos da pesquisa.

3.3 Entrevistas

A entrevista pode ser conceituada como o recurso em que o pesquisador se coloca face a face com o investigado, sendo responsável por formular e fazer perguntas, com o intuito de coletar os dados necessários à sua investigação. Ou seja, é um diálogo assimétrico onde um dos atores deseja coletar dados e o outro é a fonte da informação. (GIL, 2008 p.109)

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, conforme o Roteiro de entrevistas disponível no *Apêndice A*. Ao todo, foram realizadas três entrevistas individuais e semiestruturadas, com roteiro pré-definido. As entrevistas foram gravadas em vídeo para posterior transcrição.

Ademais, as entrevistas foram realizadas com três membros titulares da gestão 2021- 2023 do Consea- DF, após o preenchimento e assinatura do Termo de Consentimento Esclarecido. Abaixo segue a relação dos nomes dos entrevistados e as respectivas organizações em que cada ator está vinculado.

Tabela 1 – Entrevistados (as) / Organizações:

Entrevistado (a)	Organização
Entrevistado 1	Ação da Cidadania pela Fome, a Miséria e pela Vida

Entrevistado 2	Associação de Nutrição do Distrito Federal (ANDF)
Entrevistado 3	Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição (OPSAN/UNB)

Fonte: elaboração própria

Os critérios utilizados para a escolha dos atores que foram entrevistados foram: a capacidade de mobilização de participação dos setores sociais em torno da Segurança Alimentar e Nutricional, a relevância da organização na prestação de serviços às comunidades do Distrito Federal e a capacidade de ampliação e disseminação do conhecimento relativo às políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.

A finalidade destas entrevistas é a compilação de dados coletados para a interpretação dos resultados, os relacionando aos dados da pesquisa bibliográfica, documental e a observação participante, em busca das respostas para a pergunta de pesquisa: de que modo a política de segurança alimentar e nutricional vem sendo aprimorada a partir da atuação da sociedade civil organizada no Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, desde a criação do conselho em 2011?

Além disso, as entrevistas corroboraram para a descrição das ações efetivas do Consea-DF, no que diz respeito à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional; na identificação das organizações que mais têm participado efetivamente das reuniões do Conselho e a averiguação das principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar no Distrito Federal por meio da participação da sociedade civil no Consea-DF, que são objetivos específicos da presente pesquisa.

Dessa forma, a operacionalização da pesquisa está sintetizada no quadro a seguir.

Tabela 2 – Procedimentos metodológicos com base nos objetivos específicos da pesquisa:

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	DETALHAMENTO
<p>1. Retratar o histórico da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil;</p>	<p>Pesquisa bibliográfica.</p>	<p>Levantamento de dados em livros, artigos e periódicos científicos.</p>
<p>2. Descrever as ações efetivas do Consea-DF, no que diz respeito à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal, a partir da participação social;</p>	<p>Observação participante Pesquisa documental Entrevistas semiestruturadas.</p>	<p>Descrição das ações efetivas do Consea- DF, por meio dos dados coletados durante a imersão <i>in loco</i>; coleta de documentos disponibilizados pelos membros do conselho e os disponíveis no site da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal; solicitação das informações ausentes via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão- e-SIC e por intermédio da realização</p>

		da entrevista semiestruturada (<i>vide apêndice A</i>) com três membros do conselho.
3. Identificar quais são as organizações que têm participado regularmente das reuniões do Consea- DF;	Pesquisa documental Entrevistas semiestruturadas	Realização de coleta de documentos como: Atas de reuniões do Consea-DF assinadas pelos participantes no site da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, solicitar as atas ausentes via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão- e-SIC e captar o nome das organizações durante a realização da entrevista semiestruturada (<i>vide apêndice A</i>) com três membros do conselho.
4. Averiguar quais as principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar e Nutricional do DF e se houve influência	Pesquisa documental Entrevistas semiestruturadas.	Coleta de documentos disponibilizados pelos membros do conselho, no site da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito, Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão- e-SIC e por intermédio da

do Consea-DF.		realização da entrevista semiestruturada (vide apêndice A) com três membros do conselho.
---------------	--	--

Fonte: elaboração própria

3.4 Análise de dados

Segundo Silva, Gobbi e Simão (2006 apud Bardin 1994), a análise de conteúdo é o método de pesquisa, que tem como função a descrição e interpretação do conteúdo dos dados compilados em uma investigação. (SILVA; GOBBI; SIMÃO, 2006). A análise conduz o investigador a redigir descrições sistêmicas e qualitativas, para a apresentação da compreensão dos dados captados na pesquisa realizada. (MORAES, 1999).

Esta pesquisa utilizou análise de conteúdo em pesquisa qualitativa para interpretação dos dados captados. A princípio houve a leitura e análise dos documentos coletados por meio do levantamento bibliográfico e documental, em seguida, foram analisadas as respostas coletadas por meio das entrevistas semiestruturadas, após suas transcrições, com organização dos dados, em conformidade com os objetivos específicos desta pesquisa. Ao final, todos os dados foram triangulados para interpretação dos resultados e organizados em categorias.

No caso desta pesquisa, as categorias de análise foram: histórico da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil; efetividade da participação social nas ações referentes ao aperfeiçoamento da Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal no processo de formulação, implementação e avaliação da política pública desde a criação do Conselho em 2011, bem como será realizado um levantamento sobre as instituições da sociedade civil que mais tem participado das reuniões do Conselho e as principais mudanças adotadas na política de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal por influência da sociedade civil.

4. Resultados

Esta seção apresenta os resultados da pesquisa a partir das categorias de análise estabelecidas com base nos objetivos específicos, que são:

- Retratar o histórico da política de segurança alimentar e nutricional no Brasil;
- Descrever as ações efetivas do Consea-DF, no que diz respeito à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal;
- Identificar quais são as organizações que têm participado efetivamente das reuniões do Consea- DF; e
- Averiguar quais as principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar e nutricional do Distrito Federal e se houve influência do Consea-DF.

Em vista disso, essas categorias serão debatidas em quatro subseções: Histórico da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e seus desdobramentos da onde são retratadas as principais ações da política pública de Segurança Alimentar e nutricional em âmbito nacional; Resultados da gestão da política no Distrito Federal, onde são descritas as ações efetivas do Consea- DF, no que diz respeito à formulação, implementação e avaliação da política pública; Engajamento das organizações sociais no Consea- DF, que apresenta as organizações da sociedade civil que vêm participando efetivamente das reuniões do Conselho; e Atuação do Consea-DF no aprimoramento da Segurança Alimentar e Nutricional, analisando se houve a participação do Consea- DF nas mudanças que aconteceram na política de segurança alimentar e nutricional do Distrito Federal.

4.1 Histórico da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e seus desdobramentos

Após o fim do Regime militar no Brasil em 1985, o debate sobre a segurança alimentar ressurgiu para a discussão e é elaborada uma proposta de política pública para o combate à fome pela equipe técnica do Ministério da Agricultura e política pública para o combate à fome. A política formulada pela equipe técnica do Ministério da Agricultura apresentou dois objetivos principais: o

atendimento das necessidades alimentares e o alcance da autossuficiência nacional na produção de alimentos. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Apesar de a política proposta não ter provocado grandes mudanças no cenário da fome à época, foi por meio das diretrizes contidas nela que, em 1986, na 8ª Conferência Nacional de Saúde nasceu a proposta para a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea, e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- SISAN, composto por conselhos nas esferas estaduais e municipais. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Outra iniciativa fundamental para a difusão da proposta da política nacional de segurança alimentar foi redigida pelo Partido dos Trabalhadores- PT. A, a proposta solicitava que o combate à fome fosse inserido entre as medidas prioritárias do Movimento pela ética na política, formado na época para pedir o impeachment do então presidente Fernando Collor de Melo. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 36).

O movimento pela ética na política em 1993 deu origem à Ação da cidadania contra a fome e a miséria e pela vida, que teve como lema “A fome não pode esperar”. No mesmo ano o presidente Itamar Franco torna a proposta do Partido dos Trabalhadores referência para a criação do Consea. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Tornada um objetivo estratégico do governo, a segurança alimentar nuclearia as políticas de produção agroalimentar, comercialização, distribuição e consumo de alimentos com uma perspectiva de descentralização e diferenciação regional. Em paralelo, ocorreriam as ações emergenciais contra a fome. Fariam parte, ainda, as ações governamentais de controle de qualidade dos alimentos e de estímulo à prática de hábitos alimentares saudáveis, bem como aquelas no campo da saúde e da vigilância nutricional. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013, p. 37).

O Fórum Brasileiro de Saúde Alimentar e Nutricional- FBSSAN foi criado em 1998, e se tornou mais um marco na construção da agenda de mobilização da sociedade civil na política pública de saúde alimentar e nutricional em todo país. O FBSAN reunia diversas entidades espalhadas em todas as regiões do Brasil e foi responsável por estimular o progresso na formulação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e apresentar o tema e as soluções aos fóruns internacionais e nos Conseas estaduais. Além disso, o FBSAN compõe a base de participação social no Consea desde sua recriação em 2003 e foi responsável pela redação da definição de segurança alimentar e nutricional presente na LOSAN- Lei

no 11.346, de 15 de Setembro de 2006, que vigora até então. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

Em 2014 o Fórum Brasileiro de Saúde Alimentar e Nutricional- FBSAN divulgou O relatório “*O Estado de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um Retrato Multidimensional*” que apresentou os desdobramentos da política pública de segurança alimentar e nutricional a longo prazo. O relatório apontou diversos avanços na política de segurança alimentar e nutricional, bem como no combate à fome e à pobreza devido à priorização da agenda de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. (BRASIL, 2014).

A Estratégia Fome Zero, aproveitou-se das experiências e processos de mobilização e participação social anteriores na construção da segurança alimentar e nutricional do país, realizados pelo Consea para criar o plano de ações de combate à fome voltadas à população mais vulnerável na situação de extrema pobreza. (ROCHA; BURLANDY; MAGALHÃES, 2013).

A Estratégia Fome Zero - EFZ agregou uma série de políticas públicas e ações que se destinavam à garantia da segurança alimentar e nutricional dos brasileiros que recebiam menos de US\$ 1,00 por dia. Paralelamente o programa foi responsável por promover ações voltadas à produção e disseminação de alimentos orgânicos de maneira sustentável, como também por realizar ações direcionadas à inclusão social e à educação alimentar e nutricional. (SUPLICY, 2003).

O Programa Bolsa Família - PBF integra as políticas implementadas pela EFZ. O PBF é um programa de transferência de renda condicionada, lançado em 2003 que pressupõe aos beneficiários (o registro do benefício é feito preferencialmente em nome das mães de famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza) algumas contrapartidas como a permanência das crianças nas escolas e visitas periódicas aos equipamentos de saúde para o acompanhamento do crescimento e vacinação para a manutenção do benefício. Em 2013, dez anos após a sua implementação, os investimentos no programa triplicaram, chegando a R\$23,95 bilhões e alcançando cerca de 13,8 milhões de famílias pobres e extremamente pobres. (BRASIL, 2014).

Dentre as ações de fortalecimento da agricultura familiar estão adequação às diretrizes do Governo Lula do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF e a criação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA, em 2003. (BRASIL, 2014).

O PRONAF oferece uma série de linhas de crédito para o custeio de investimentos em equipamentos que modernizem a cadeia de produção rural para agricultores familiares e assentados da reforma agrária, com intuito de gerar renda e melhorar as formas de uso da mão de obra familiar. (BNDES, 2022)

A implementação do PRONAF permitiu a restauração e a institucionalização do sistema brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e a fundação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). Em 2002 o governo investiu R\$56 milhões na política e em 2014 os investimentos somados eram de R\$945 milhões. Todo esse aparato permitiu que a política alcançasse um caráter cada vez mais durável e estruturalizante. (BRASIL, 2014).

O Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA possui dois objetivos: a promoção do acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. (BRASIL, 2014). O programa permite a compra dos alimentos produzidos por meio da agricultura familiar, sem licitação e encaminha os insumos a brasileiros em condições de insegurança alimentar e nutricional que são acolhidos pela assistência social e serviços públicos de segurança alimentar e nutricional. Ademais, o programa contribui para fortalecimento das redes de comercialização locais e regionais, estimula hábitos alimentares saudáveis e amplia biodiversidade e a produção orgânica de alimentos. (HESPANHOL, 2013)

A Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional- CAISAN divulgou que em 2012 mais de 180.000 agricultores familiares estavam cadastrados no PAA e participando efetivamente do programa, muitos desses agricultores eram mulheres e em 2013, 55% das vendas de alimentos foram realizadas por brasileiros que estão no CadÚnico. (BRASIL, 2014).

A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, estipulou que os estados e municípios deveriam destinar ao menos 30% dos recursos recebidos para a aquisição de alimentos da agricultura familiar na alimentação escolar. (BRASIL, 2009).

O Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE por meio das suas entidades de execução em 2012, realizou 80% das compras de alimentos na agricultura familiar. Desse modo, 50% das entidades executoras lograram o percentual mínimo exigido na lei. (BRASIL, 2014).

Ainda tratando da alimentação de escolares, a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 apresenta as diretrizes para a alimentação de alunos da

educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. (BRASIL, 2013). No documento estão previstas ações destinadas ao desenvolvimento da Educação Alimentar e Nutricional - EAN, a formulação de novas políticas visando à promoção da alimentação saudável, o aperfeiçoamento dos mecanismos para a oferta de alimentos saudáveis e a capacitação dos conselheiros e gestores da política pública. (BRASIL, 2014).

O Programa Saúde na Escola- PSE instituído em 2007 é uma política intersetorial baseada na articulação entre escola e rede básica de saúde que visa à promoção da saúde e educação integral das crianças, adolescentes, jovens e adultos matriculados na rede pública de ensino. (BRASIL, 2014). O PSE promove ainda diversas ações de prevenção e controle da obesidade infantil e juvenil através do estímulo à alimentação adequada e saudável. (BRASIL, 2017).

O Ministério da saúde é responsável por inúmeras políticas estratégicas e fundamentais para a promoção da segurança alimentar e nutricional, como Estratégia Saúde da Família - ESF, Rede de Atenção Básica, Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional - SISVAN e o Programas Nacionais de Suplementação de Vitamina A e de Ferro. (BRASIL, 2014).

O Plano Brasil Sem Miséria – BSM, criado em 2014, compreende ações, como garantia de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços. Nesta perspectiva, uma melhora significativa nas condições de vida, devido ao aumento da qualificação profissional, o acesso aos serviços e o aumento da renda produz efeitos diretos e imediatos na qualidade da alimentação das famílias.(BRASIL, 2014).

O Plano Brasil Sem Miséria (BSM) introduziu políticas complementares em 2011 com o objetivo ambicioso de erradicar a extrema pobreza no país. O Plano atua em três eixos: acesso a serviços (Educação, Saúde, Assistência Social e Segurança Alimentar); Garantia de Renda; e Inclusão Produtiva. Iniciou-se uma “busca ativa” para inserir famílias no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, com esforço redobrado para populações específicas: indígenas, quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhas, agricultores familiares, acampadas, assentadas da reforma agrária, entre outras. As famílias em situação de extrema pobreza passaram a receber um benefício variável para garantir uma renda mínima de R \$70,00 por pessoa (valor que foi ajustado em 2014 para R\$77,00). Ao mesmo tempo, foi criado o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) visando ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (IPEA, 2014 p. 01)

O Programa Brasil Carinhoso foi desenvolvido durante o primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011- 2014) e consistia na transferência imediata de recursos para o custeio de despesas, ações de cuidado integral e Segurança Alimentar e Nutricional de crianças na educação infantil. Os beneficiários da política eram crianças de 0 a 4 anos, matriculados em creches da rede pública, cujas mães fossem amparadas também pelo Programa Bolsa Família. (BRASIL, 2017).

Em virtude dos fatos mencionados, em 2014, segundo o relatório global da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura- FAO, o Brasil saiu do mapa da fome. Segundo os dados apresentados de 2002 a 2013, houve uma queda de 82% da população em situação de subalimentação. Os mesmos dados analisados de 1990 a 2014 apontam a queda de 84,7%. O indicador de Prevalência de Subalimentação utilizado pela FAO para o acompanhamento da Fome em nível mundial mostrou o Brasil no nível inferior aos 5%, número que representa que após anos de esforço das organizações da sociedade civil e do Estado o país havia superado o problema da fome. (BRASIL, 2014)

A construção do marco legal da criação da política de segurança alimentar e nutricional- SAN é uma vitória dos esforços empenhados entre a parceria entre governo e sociedade civil. (COSTA; BÓGUS, 2012).

Cabe destaque à importância da participação da sociedade, seja na realização de uma diversidade de experiências, seja na parceria com o governo para a formulação de propostas e ações e seu monitoramento e controle. (COSTA; BÓGUS, 2012, p. 105).

É importante ressaltar também que a legitimidade dada para a participação da sociedade civil na formulação e implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-SAN, respalda-se no princípio da responsividade. (ROCHA, 2009).

A responsividade refere-se a como a organização responde às expectativas (demandas e necessidades) da sociedade. De um modo geral, pode-se afirmar que as organizações e os agentes públicos são responsivos se conseguem satisfazer as expectativas da população a que servem. (ROCHA, 2009, p. 5).

O Consea foi responsável por fazer com que o Estado brasileiro reconhecesse a responsabilidade de enfrentar as causas da fome e colaborou ativamente na criação do Marco Legal para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada. (COSTA; BÓGUS, 2012). Ou seja, já em seu histórico, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional traz em sua origem a

participação da sociedade civil, uma vez que seu funcionamento prevê a descentralização da sua gestão por meio de conselhos de políticas públicas. No Distrito Federal, a visão privilegiada dos conselheiros acerca das demandas locais favoreceu a estratégia intersetorial, reforçou o diálogo, a troca de experiências e o compartilhamento de ideias para a ampliação e o aprimoramento da política pública de Segurança Alimentar e Nutricional.

4.2 Resultados da gestão da política no Distrito Federal

Depois de instituída a criação do Consea-DF, em 2011, podem ser percebidos alguns resultados da gestão da política de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal, conforme documentos analisados e entrevistas realizadas.

O Programa de Aquisição da Produção da Agricultura- PAPA/DF foi criado em 07 de fevereiro de 2012 pela Lei Distrital nº 4.752 com o propósito de assegurar a compra direta de produtos agropecuários e extrativistas, in natura ou manufaturados e artesanato produzidos agricultores, organizações sociais, rurais e urbanas, agricultores familiares e assentados da reforma agrária. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL 2012). As aquisições realizadas pelo PAPA-DF serão obrigatoriamente destinadas:

- I – a pessoas e famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional do cadastro do Programa Bolsa-Família;
- II – ao abastecimento da rede socioassistencial;
- III – aos programas e projetos públicos de segurança alimentar e nutricional;
- IV – ao mercado governamental. (Art. 4º, § 1º do Decreto nº 38.048 de 09 de março de 2017).

A gestão do Consea- DF (2017/2019) divulgou o monitoramento das metas previstas no 2º Plano Distrital de Segurança Alimentar Nutricional, o balanço apontou que a meta estabelecida pelo conselho para o fomento à comercialização de alimentos produzidos em âmbito local foi cumprida pela Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural- SEAGRI em parceria com Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER. A meta em questão se refere ao estímulo à adesão e participação de mais 400 agricultores no PAPA- DF,

ao todo 498 novos agricultores foram credenciados para participar do programa. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

Ademais, o PAPA- DF foi citado nas entrevistas como uma das políticas públicas que vem sendo aperfeiçoada no decorrer das gestões do conselho, entretanto não foram encontrados dados que corroborem com estas afirmações, em atas de reunião, matérias jornalísticas ou documentos oficiais do conselho, o que dificultou a triangulação dos dados.

A Lei Distrital nº 4.601, de 14 de Julho de 2011, instituiu o Plano pela Superação da Extrema Pobreza no Distrito Federal – DF sem Miséria. O DF sem Miséria prevê a promoção de ações direcionadas à segurança alimentar e nutricional para famílias pobres e extremamente pobres. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2012). Nesta perspectiva, o Governo do Distrito Federal no âmbito do provimento alimentar direto entrega de maneira temporária ou transitória as Cestas de Alimentos Emergenciais. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2022).

No 1º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional- PDSAN, a sociedade civil reforçou a importância da compra e destinação de alimentos provenientes da agricultura familiar nas Cestas Emergenciais de Alimentos. Uma das metas prioritárias da gestão 2012-2015 era a distribuição de 100 cestas emergenciais por mês. O monitoramento do 2º PDSAN apontou que 100% das famílias que recorreram ao Sistema Único de Assistência Social- SUAS no Distrito Federal (2016- 2018) para a solicitar o recebimento de Cestas Emergenciais foram atendidas. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

O Cesta Verde é mais uma iniciativa de provimento alimentar direto que consiste na entrega de uma cesta contendo frutas, legumes e verduras às famílias pelas Cestas de Alimentos Emergenciais, com o propósito de garantir o acesso à alimentação saudável e variada. A entrega das Cestas Verdes fica condicionada a disposição de recursos orçamentários, logísticos e operacionais, não sendo obrigatória a entrega, todos os meses. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

Uma das metas previstas pela gestão 2016-2018 era a concessão de Cestas Verdes a no mínimo 50% das famílias beneficiárias do Programa de Cestas Emergenciais de alimentos. O monitoramento realizado apontou que a meta foi atendida parcialmente, já que apenas 18% das famílias foram atendidas. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

Outro desafio do Consea-DF era a regulamentação da Lei nº 4.634/2011 que buscava fortalecer as Centrais de Abastecimento do Distrito Federal- Ceasa/DF, enquanto instituição de suporte à segurança alimentar e nutricional. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021). A normatização da Lei nº 4.634/2011 se efetua em 04 de maio de 2016 por meio do Decreto nº 37.312, que também instituiu o grupo gestor do Programa de Coleta e Doação de Alimentos- PCDA, com a colaboração do Ceasa- DF. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

A Ceasa-DF seleciona, recolhe e distribui para a população em vulnerabilidade e insegurança alimentar e nutricional, alimentos que estejam fora dos padrões de comercialização, mas que ainda são apropriados para o consumo humano. Em 2021, cerca de 230 instituições estão cadastradas no Ceasa- DF que são responsáveis pela produção semanal de 40 mil pessoas no Distrito Federal e na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno- RIDE. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2021).

Mencionada pelo entrevistado 3 (2022), a Lei 7.075, de 23 de fevereiro de 2022 discorre sobre a imprescindibilidade da incorporação de alimentos orgânicos ou de base agroecológica no cardápio da alimentação das escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal. A Lei ainda precisa ser regulamentada para entrar em vigor, o Consea- DF e organização da sociedade civil Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável acompanharão o processo de regulamentação da lei. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2022).

A Lei é sem dúvida um grande avanço sob vários aspectos. Na perspectiva da promoção da saúde dos escolares, garante a oferta de alimentos mais saudáveis, produzidos localmente e respeitando a sazonalidade da oferta dos alimentos. Na perspectiva da sustentabilidade, incentiva práticas agrícolas mais sustentáveis, por meio de transformação das bases produtivas e sociais do uso da terra e dos recursos naturais, sem o uso de agrotóxicos. Na perspectiva da segurança alimentar e nutricional, garante mercado aos agricultores familiares que estão em processo de transição da sua produção. (Nota da Aliança pela Alimentação Saudável, de 04 de março de 2022).

Os Restaurantes Comunitários fazem parte dos equipamentos públicos do Distrito Federal para a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018). Os RCs comercializam refeições apropriadas e saudáveis diariamente ao custo de R\$ 1,00 para a comunidade. As pessoas em situação de rua cadastradas pelo grupo de Abordagem Social da Secretaria de

Desenvolvimento Social- SEDES recebem a alimentação gratuitamente. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2022). Desde o 1º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal os conselheiros orientavam a implantação de mais um restaurante comunitário. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2013). Em 23 de maio de 2016, a meta foi alcançada com a inauguração do Restaurante Comunitário do Sol Nascente, na Ceilândia. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2018).

Em 2019, a Secretaria de Estado de Projetos Especiais- SEPE abriu o edital de chamamento público da iniciativa privada para apresentação de projetos para revitalização, manutenção, fornecimento de refeições e administração dos 14 Restaurantes Comunitários. O Procedimento de Manifestação de Interesse- PMI prevê a formação de uma parceria público-privada para os RCs. A concessão será por 30 anos e a empresa vencedora da licitação deve ser responsável pelo fornecimento das refeições, a reforma das 14 unidades e a construção de seis novos Restaurantes Comunitários. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2019).

O Consea- DF, gestão 2020- 2023, realizou uma série de discussões sobre concessão público-privada dos RCs em suas reuniões. Após os debates, os conselheiros elaboraram um parecer ao Governo do Distrito Federal onde se manifestaram contrários ao estabelecimento da parceria público-privada.

Importa ressaltar que o legislador, quando propôs a criação dos Restaurantes Comunitários, não vislumbrou a possibilidade de aferir lucros com o fornecimento de refeições aos grupos sociais a qual se destina a política pública de SAN. Pelo contrário, a proposta pautou-se pelos princípios da função redistributiva de renda e nas obrigações do Estado em garantir a proteção social e o provimento do Direito Humano à alimentação adequada- DHAA. A Parceria Público-Privada impactará no modelo de gestão de um equipamento público de alta relevância no atual cenário de combate à fome e à pobreza. De modo que a contratação de uma única empresa, com pretensão de aferir lucro, traz riscos à oferta do serviço nos ditames estabelecidos pelas legislações que regem o DHAA. O atual modelo, que envolve mais de uma empresa, já apresenta riscos e problemas na oferta dos serviços, o que dirá uma única empresa que ficará operando por 30 anos. (Manifestação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal sobre a parceria público-privada dos Restaurantes Comunitários, de 06 de outubro de 2021).

No caso da pandemia do coronavírus, foi implementado o Cartão Prato Cheio que é um programa de auxílio emergencial de segurança alimentar e nutricional destinado às famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Os beneficiários recebem um cartão em seus respectivos nomes e recebem durante

seis meses o valor de 250,00 (duzentos e cinquenta reais) para aquisição de alimentos. (GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, 2020).

Os três conselheiros entrevistados para esta pesquisa citam o Cartão Prato Cheio como uma ação aprimorada pela atual gestão (2021- 2023). Na Ata da 1º Reunião plenária do Consea- DF, realizada em 25 de fevereiro de 2021, um dos conselheiros da sociedade civil manifesta preocupação relativa ao Cartão Prato Cheio ao não oferecer mecanismos de proteção à inflação às famílias beneficiadas. (CONSEA-DF, 2021).

Na Ata da 4º Reunião do Consea- DF (Gestão 2021-2023), realizada em 09 de março de 2022, esteve em pauta o relatório elaborado pela Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional- SUBSAN, referente ao Processo/Decisão Tribunal de Contas do Distrito Federal nº 41/2022, que elenca ações a serem aprimoradas na concessão do Cartão Prato Cheio, a saber:

Estabelecer protocolo de atendimento socioassistencial padronizado; Atualizar o Sistema de Informação de Desenvolvimento Social – SIDS (operacionalização); Normatização do protocolo de fiscalização e monitoramento da concessão do Programa Prato Cheio; Adotar medidas para ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente no âmbito do Programa Prato Cheio; Fazer certificação das informações prestadas no atendimento por meio de acesso a sites de oficiais. (CONSEA-DF, 2022, p.7).

O Sistema de Informação de Desenvolvimento Social – SIDS vem sendo aperfeiçoado por meio da contratação da Fábrica de Software, a designação e nomeação de servidores com capacidade técnica para o atendimento dos usuários e pela inclusão da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar - EBIA. O Cartão Prato Cheio é concedido aos beneficiários após meio da Consulta DF Social disponibilizada online pelo Banco de Brasília- BRB. A EBIA fornecerá o diagnóstico do nível de segurança ou insegurança alimentar das famílias beneficiadas. (CONSEA-DF, 2021).

O Consea-DF foi responsável por estabelecer as prioridades da política de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal no Plano Distrital 1 e 2. As metas previstas para o provimento direto de alimentos foram cumpridas e em alguns casos superadas pelos programas PAPA-DF, Cesta de Alimento Emergencial e Cesta Verde. Durante a pandemia da Covid-19, o Cartão Prato Cheio ofereceu à população a oportunidade de adquirir alimentos. A população vulnerável e a população em situação de rua permanecem resguardadas pela manutenção do preço e qualidade das refeições servidas nos Restaurantes Comunitários. Dessa

forma, o Consea-DF tem conseguido ser o mediador perante o poder público das demandas da política de segurança alimentar e nutricional e por meio de sua organização e capacidade de mobilização tem contribuído para a implementação das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal. (SILVA, 2018).

4.3 Engajamento das organizações sociais no Consea- DF

Durante as entrevistas foi pedido aos entrevistados que citassem os nomes das organizações da sociedade civil que participam efetivamente e assiduamente das reuniões do Consea-DF. As organizações citadas nas três entrevistas foram: Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida; Aliança pela Alimentação Saudável; Associação de Nutrição do Distrito Federal- ANDF; Cáritas Brasileira; Conselho Regional de Nutricionistas da 1ª Região- CNR; Mesa Brasil SESC; e o Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição- OPSAN/UNB. Em duas entrevistas foram mencionados o Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do GDF- SINDSASC e o Instituto Nair Valadares.

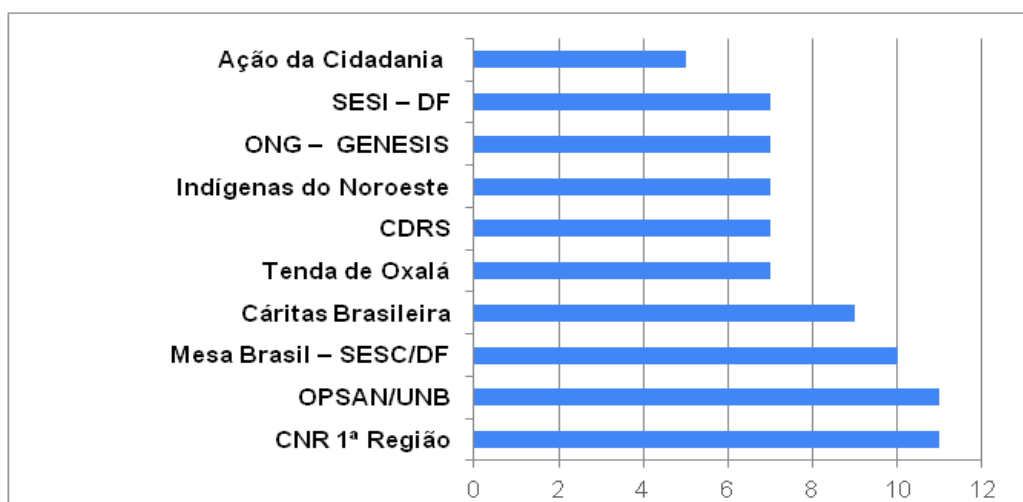
Para ratificar as informações coletadas nas entrevistas, foram recolhidas todas as Atas de Reuniões do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal, desde 2012 até as da atual gestão 2020- 2023, disponíveis no sítio eletrônico da Secretaria de Desenvolvimento Social- SEDES, que comporta as páginas referentes aos conselhos de políticas públicas do Distrito Federal.

Apesar de constarem no site do conselho como Atas de reuniões da gestão 2017-2019, as atas 27º, 28º, 29º, 30º, 31º, 32º, 33º se referem à gestão 2012- 2015. Não foram encontradas Atas de Reuniões da gestão 2017-2019. Da gestão atual 2020-2023 foram coletadas as atas de reuniões 1, 2, 3, 4 e 5. Ao todo foram reunidas 12 Atas e delas foram extraídos os nomes das organizações da sociedade civil presentes em cada reunião.

De acordo com os documentos coletados, ao todo, quarenta e nove organizações da sociedade civil participaram das reuniões do Consea- DF, desde a sua criação em 2011. Conforme ilustra o gráfico a seguir, as 10 organizações que mais participaram das reuniões do Consea-DF foram: Conselho Regional de Nutricionistas da 1ª Região- CNR; Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição-OPSAN/UNB; Mesa Brasil-SESC/DF; Cáritas Brasileira; Casa Afro

Cultural e de Assistência Tenda de Oxalá; Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal-CDRS; Indígenas do Noroeste, Organização Não Governamental-GENESIS; Serviço Social da Indústria Do Distrito Federal-SESI; e a Ação Da Cidadania contra Fome, a Miséria e Pela Vida.

Gráfico 1 – Participação das organizações da sociedade civil- reuniões do Consea- DF



Fonte: elaboração própria

O gráfico ratifica as informações repassadas pelos conselheiros nas entrevistas, entre as dez organizações da sociedade civil citadas, cinco aparecem na lista das dez organizações mais assíduas do Consea-DF. Sendo que Associação de Nutrição do Distrito Federal- ANDF; Aliança pela Alimentação Saudável; Instituto Nair Valadares e o Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do GDF- SINDSASC aparecem entre as vinte organizações mais participativas. A relação completa com os nomes das organizações e os quantitativos de participação estão no anexo 1 deste relatório de pesquisa.

O entrevistado 1 alega existir a necessidade da criação de uma espécie de avaliação de participação efetiva, pois relatam que principalmente neste momento de pandemia, muitas organizações estão apenas logadas na plataforma virtual durante as reuniões, mas não se manifestam em momento algum. Essa avaliação seria uma maneira mais efetiva segundo os conselheiros de retirar a vaga de organizações que não se empenhassem nas questões do conselho e daria espaço para organizações sub-representadas historicamente que reivindicam a participação no conselho, como a associação das mulheres negras.

Em todo caso, não há como negar a pluralidade e capacidade de automobilização do Consea-DF. As organizações da sociedade civil que participam assiduamente das reuniões do conselho trabalham em prol de diversas causas e através do conselho se unem para combater um denominador em comum: a fome, bem como para assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada a toda população do Distrito Federal.

4.4 Atuação do Consea-DF no aprimoramento da Segurança Alimentar e Nutricional

No que se refere à formação da agenda de políticas de segurança alimentar e nutricional, os conselheiros entrevistados de forma unânime relataram entender a importância da formação do fluxo de escuta e debate de demandas pelo conselho, mas que somente isso não é suficiente para a priorização e inclusão das demandas emanadas pelo Consea-DF na agenda da política pública.

O entrevistado 3 (2022) discorreu ainda sobre a necessidade da atuação do conselho ser mais próxima a de um grupo de pressão, ao entender que a participação do conselho deve ser mais ativa ao pressionar os representantes governamentais, sejam eles do executivo ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para a priorização da agenda, tendo em vista que as demandas da política de segurança alimentar e nutricional muitas vezes requerem ações mais imediatas do que o Governo do Distrito Federal é capaz de identificar e responder.

Há de se mencionar também que o contexto político e os arranjos institucionais do Governo os quais está inserida cada gestão do Consea-DF pode ser responsável pela ampliação ou limitação da capacidade de efetivação das ações propostas pelo conselho (ENTREVISTADO 01, 2022). Alguns arranjos políticos estão mais abertos à participação de atores sociais que detenham mais recursos políticos e capacidade de mobilização nos processos deliberativos. (SILVA, 2018).

O Consea-DF é um espaço de participação popular, mas também é um espaço de disputa de narrativas e conflitos de interesses. Todos os conselheiros trabalham em prol da realização da segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada, entretanto os caminhos que vão ser percorridos para realização desse direito não são um consenso. (ENTREVISTADO 3, 2022).

O entrevistado 1 (2022) menciona que programas como: Prato Cheio, Cesta Verde e Cesta Emergencial de Alimento estão sendo aprimorados por influência do Consea- DF, bem como a manifestação sobre a concessão público-privada dos Restaurantes Comunitários é mais uma ação efetiva do conselho. Entretanto, entende que esses avanços são alcançados mais pela fração do conselho formada pelos servidores do Distrito Federal, do que propriamente vindos da sociedade civil. (ENTREVISTADO 1, 2022)

É importante ressaltar que após a extinção do Consea nacional em janeiro de 2019, as atividades do Consea- DF foram suspensas em fevereiro do mesmo ano, tendo sido restabelecidas apenas em maio de 2020.

Em maio de 2020, quando o Consea- DF retomou suas atividades, os conselheiros realizaram a análise do 2º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional e os membros do governo reportaram de forma objetiva as ações e os critérios utilizados para reportar os percentuais de atingimento das metas previstas (ENTREVISTADO 1, 2022). Segundo o Entrevistado 1, esta análise permitiu que os conselheiros da atual gestão (2020- 2021) pudessem preparar os tópicos para discussão na 5ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, que foi realizada nos dias 25 e 26 de novembro de 2021 de forma remota. A partir da realização da 5ª Conferência e das reuniões do conselho é esperada a proposição das diretrizes para elaboração do 3º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional (PDSAN) 2022/2023.

Atualmente, o Conselho dispõe de três Comissões temáticas: Comissão de monitoramento, Comissão de *Advocacy* e a Comissão de Conferência. A comissão de monitoramento está construindo um painel de indicadores para avaliar a efetividade das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal, contendo indicadores de consumo, processos, funcionamento de micropolíticas, abastecimento, alimentação escolar e assistência social. (ENTREVISTADO 3, 2021)

Os indicadores atualmente se voltam à análise do orçamento e das políticas e, segundo o Entrevistado 3, estes atingiram o público previsto na meta. “Isso é importante, mas é preciso que os indicadores apontem a qualidade da alimentação ofertada e se esta alimentação está surtindo resultado na questão da saúde da nutrição da população”. (ENTREVISTADO 3)

O Plano Distrital de Segurança Alimentar e nutricional de 2012-2015 discorre sobre as dimensões monitoramento e avaliação das ações da Política de Segurança Alimentar e Nutricional:

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional aponta em seu art. 21o, § 5o, as dimensões de análise que o sistema de monitoramento e avaliação deverá organizar, a partir dos indicadores existentes nos diversos setores. Segundo o Decreto Nacional nº 7.272/2010, o monitoramento e avaliação deverão observar os princípios da participação social, equidade, transparência, publicidade e facilidade de acesso às informações. Para isso, o fluxo de monitoramento e avaliação deverá organizar, de forma integrada, os indicadores existentes nos diversos setores e as dimensões de análise. (CONSEA-DF, 2013, p. 119).

Dessa forma, através da análise dos documentos coletados e das entrevistas é possível identificar que embora sejam previstos outros indicadores para realizar o monitoramento e a avaliação da política de Segurança Alimentar e Nutricional, o Consea-DF de fato avalia as ações efetivas apenas por meio do alcance das metas programadas no Plano Distrital, tal como relatou o entrevistado 3.

O documento disponibilizado, que se refere ao monitoramento do 2º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional (2016-2018), dispõe de colunas com a meta, o responsável pela execução e os resultados. Os resultados se referem às metas: se foram atingidas, não alcançadas ou alcançadas parcialmente e detalham em alguns casos a quantidade de beneficiários.

Dessa maneira, a documentação coletada na pesquisa não foi suficiente para corroborar com as informações coletadas nas entrevistas de que o Consea-DF teve influência no aprimoramento de programas como: Prato Cheio, Cesta Verde e Cestas Emergenciais de Alimentos. Com relação à Manifestação elaborada contra a parceria-público dos Restaurantes Comunitários, não foram encontrados documentos ou matérias jornalísticas que discorram sobre o acatamento da decisão pelo governo do Distrito Federal até o momento.

Os entrevistados relatam ainda a participação majoritária dos atores estatais nas deliberações. Entretanto, esse fato não limita ou anula a participação da sociedade civil, pelo contrário, essa intervenção está relacionada ao nível de efetividade das ações do Conselho no que concerne a capacidade de influenciar a agenda de decisões do governo, tendo em vista a existência de moldes diversos no trato de temas específicos das demandas para a implementação de políticas públicas. (SILVA, 2018)

Em síntese, é possível verificar a efetividade da atuação do Consea-DF pela capacidade de atender as demandas da população. A responsividade obtida nesse processo garante ao conselho legitimidade para apontar as prioridades e fortalecer o processo de implementação das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal. (ROCHA, 2009, p. 5).

5. Considerações Finais

A presente pesquisa aborda a participação da sociedade civil por meio do Conselho de Segurança Alimentar do Distrito Federal no aprimoramento das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. Tendo em vista que a fome é historicamente um desafio a ser superado no país, a sociedade civil se engajou desde 1950 nas discussões sobre a priorização da agenda de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, para a concretização do direito humano universal à alimentação, celebrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Esta pesquisa se esforçou para resumir o histórico e apresentar os desdobramentos da política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil; descrever as ações efetivas do Consea-DF relativas à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal; identificar as organizações da sociedade civil que tem participado assiduamente das reuniões do conselho e verificar se as principais mudanças na política de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal contaram com a participação do Consea- DF.

Por meio da pesquisa documental foi possível perceber que a Estratégia Fome Zero- EFZ agregou uma série de políticas públicas e ações que se destinavam à garantia da segurança alimentar e nutricional dos brasileiros, dentre elas: Programa Bolsa Família - PBF, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA, Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE, Programa Saúde na Escola- PSE, Plano Brasil Sem Miséria - BSM e o Programa Brasil Carinhoso. Os resultados da EFZ foram reconhecidos mundialmente, quando em 2014 segundo o relatório global da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura- FAO, o Brasil saiu do mapa da fome.

Por meio dos entrevistados e da análise documental foi possível acompanhar algumas ações efetivas do Consea- DF, relativas à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, conforme descritas na seção de resultados. No entanto, não houve publicização dessas ações por parte do Governo do Distrito Federal, sendo inexistentes, inclusive, em sites do GDF e não encontradas em matérias jornalísticas. Em última instância, esta pesquisa realizou busca de dados via e-SIC. Portanto, não foi possível contar também com a fonte documental para confirmar até que ponto houve participação efetiva do Consea- DF no aprimoramento das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional, durante os anos de 2016 a 2018 além do que relatado pelos conselheiros entrevistados. Neste sentido, cabe uma crítica à falta de comunicação das ações do Consea-DF por parte do Governo do Distrito Federal.

Relativo às organizações mais efetivas nas reuniões do Consea- DF, desde a sua criação em 2011, a amostra coletada revela que quase cinquenta organizações da sociedade civil participaram das reuniões do Consea- DF desde a sua criação em 2012. Dentre as dez organizações da sociedade civil citadas, cinco aparecem na lista das dez organizações mais assíduas do Consea-DF. Esse resultado aponta, ainda, que diversas organizações da sociedade civil participaram assiduamente das reuniões do conselho em todas as gestões.

Em resumo, a pesquisa mostra que não só a ação do Consea-DF, mas a garantia da participação da sociedade civil nesta instância participação, podem fazer toda a diferença na disseminação do debate sobre segurança alimentar e direito ao alimento de qualidade, como também pode ser responsável pela formulação das metas, implementação e o aprimoramento das ações. Além disso, ao serem apontadas por membros da sociedade civil que residem e conhecem a realidade da população do Distrito Federal, as chances de abrangência e atendimento real da demanda são maiores.

Como se trata de um relatório de Residência em Políticas Públicas serão apontadas algumas sugestões para aperfeiçoar o assessoramento do Consea à população do Distrito Federal, uma vez que foram apontadas algumas dificuldades no que diz respeito à baixa quantidade de servidores no Consea-DF, além da ausência de compreensão sobre os objetivos do Conselho que é o assessoramento à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas de Segurança

alimentar e nutricional no âmbito do Distrito Federal a partir desta instância participativa.

Diante disso, esta pesquisa sugere as seguintes recomendações:

- a) Destinação de mais servidores do quadro do Governo do Distrito Federal para trabalhar no Consea-DF. Essa ação pode ser realizada por meio de uma triagem junto aos órgãos do GDF.
- b) Seleção de organizações para prestar assessoramento sobre os objetivos e ações do conselho em forma de oficinas e palestras, no início das atividades de cada nova gestão.

Referências

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza: Segurança alimentar e nutricional e o uso de um enfoque de direitos humanos na formulação de políticas públicas de combate à fome e à pobreza. *Revista de Nutrição: Brazilian Journal of Nutrition*, Campinas- São Paulo, n. (6), ed. 22, p. 895-903, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/K8QycNXpRNRs8GxWhFCmDBP/?format=html#>. Acesso em: 20 ago. 2021.

ATA DO CONSEA-DF. Brasília: I REUNIÃO PLENÁRIA DO CONSEA DF, 09 de março de 2022. Disponível em: https://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/SEI_GDF___82218495___Ata.pdf. Acesso em: 03/04/2022.

ATA DO CONSEA-DF. Brasília: I REUNIÃO PLENÁRIA DO CONSEA DF, 25 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Ata-I-Plenaria-Consea-DF-Gestao-2021-20231.pdf>. Acesso em: 03/04/2022.

BARDIN, L. Análise de conteúdo (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70, 2006.

BEZERRA, T. A. ; OLIVEIRA, M. M. ; SANTOS, E. E. S. ; FIGUEROA PEDRAZA, D. .Determinantes e mediação da segurança alimentar e nutricional. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Saúde, 2018, Campina Grande. Anais III CONBRACIS. Campina Grande: Editora Realize, 2018. v. 1. Disponível em: http://editorarealize.com.br/editora/anais/conbracis/2018/TRABALHO_EV108_MD1_SA6_ID1872_21052018150319.pdf. Acesso em: 07/08/2021.

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Referência obtida na Internet. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf> . Acesso em: 28/03/2022.

BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política: Volume II. 4. ed. Brasília- DF: Editora Universidade de Brasília, 1992. 1318 p. v. 2. ISBN 85-02308-8.

BRASIL, Ministério da Cidadania. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Brasília, 2022. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em: 23/03/2022.

BRASIL, Ministério da saúde. O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um retrato multidimensional. Brasília, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/SANnoBRasil.pdf. Acesso em: 28/03/2022.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Balanço das ações do plano nacional de segurança alimentar e nutricional 2012/2015. Brasília, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/balanco_caisa_n_2012_2015.pdf Acesso em: 23/03/2022

BRASIL. CONSEA. Conceitos: Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar. Brasília, 15 de maio de 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/conceitos>. Acesso em: 07/08/2021.

BRASIL. CONSEA. Sociedade civil forte gera Estado forte. Brasília, 28 de dezembro de 2018. Disponível

em:http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/2018/copy7_of_maio/sociedade-civil-forte-gera-estado-forte. Acesso em: 08/07/2021.

BRASIL. Decreto nº 4.582, de 30 de janeiro de 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2003/decreto-4582-30-janeiro-2003-450501-norma-pe.html>. Acesso em: 18/08/2021.

BRASIL. Decreto nº 807 de 22 de Abril de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0807.htm. Acesso em: 15/08/2021.

BRASIL. Decreto nº 859 de 6 de julho de 1993. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1993/decreto-859-6-julho-1993-392012-norma-pe.html>. Acesso em: 16/08/2021.

BRASIL. Lei nº 11.947, DE 16 de Junho de 2009. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.html. Acesso em: 23/03/2022.

BRASIL. Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 . Brasília, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 06/08/2021.

BRASIL. Lei Nº 5.829, de 30 de novembro de 1972. Brasília, 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5829.htm. Acesso em: 07/08/2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. O Brasil sai do Mapa da Fome das Nações Unidas, segundo FAO. Brasília, 2014. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao>. Acesso em: 03/04/2022

BRASIL. Ministério da Cidadania. SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-productiva-rural/direito-a-alimentacao-1/sisan-sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 24/08/2021.

BRASIL. Ministério da Educação, Ministério da Saúde. Brasília, 2017. Orientações Gerais sobre as ações de Promoção da alimentação saudável e prevenção da

BRASIL. Ministério da Educação. Sobre o Programa Brasil Carinhoso. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso>. Acesso em: 03/04/2022.

BRASIL. Ministério da saúde. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. 1ªed, Brasília, 2014. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf. Acesso em: 23/03/2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Relatório Final da 8ª Conferência Nacional de Saúde: Quando o sus ganhou forma 1986. Disponível em:

<https://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/592-8-conferencia-nacional-de-saude-quando-o-sus-ganhou-forma>. Acesso em: 07/08/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil sem miséria. Brasília, 2014. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_s_em_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf. Acesso em: 23/03/2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Exercendo o Controle Social do Programa Bolsa Família, 2010. Disponível em: http://redesans.com.br/rede/wp-content/uploads/2012/10/exercendo_o_controle_social_biblioteca.pdf. Acesso em: 25/08/2021.

BRASIL. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Brasília. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30683767/do1-2013-06-18-resolucao-n-26-de-17-de-junho-de-2013-30683763. Acesso em: 23/03/2022.

BRITO, Fernando Alves; QUERINO, Amanda Barbosa dos Santos. CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS:: ANÁLISE CRÍTICA DO INSTITUTO E LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS SUAS DECISÕES E PROCEDIMENTOS. Nomos: Revista do Programa de Pós graduação em Direito - UFC, Ceará- CE, v. 38, n. 1, p. 103-125, 13 set. 2018. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/11716>. Acesso em: 28 set. 2021.

BURLANDY, Luciene. A atuação da sociedade civil na construção do campo da alimentação e nutrição no Brasil: Elementos para reflexão. Revista Ciência & saúde coletiva. ed.16(1):63-72, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RJ63hbLn8vrxz9HK6q89BKD/?lang=pt>. Acesso em: 08/08/2021.

COELHO, V. A democratização dos conselhos de saúde. Revista Novos Estudos, n. 78, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/vcPPJRvFYyfjFjnCG5jswtf/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 03/10/2020.

COHEN, J. L. e ARATO, (1997) A. Civil Society and Political Theory. Massachusetts: MIT Press.

COSTA, Christiane Araújo; BÓGUS, Cláudia Maria. Significados e Apropriações da Noção de Segurança Alimentar e Nutricional pelo Segmento da Sociedade Civil do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Revista Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 21, ed. (1), p. 103-114, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/6Rp3xKd65LRZq6PhsLKTTVg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 ago. 2021.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos Gestores e participação sociopolítica.2.ed. São Paulo, Cortez, 2003.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Centrais de Abastecimento do Distrito Federal. Banco de Alimentos. Brasília, 2021. Disponível em:

<https://www.ceasa.df.gov.br/texto-banco-de-alimentos/#:~:text=Toda%20atividade%20do%20Banco%20de,no%20%C3%A2Mbito%20do%20Distrito%20Federal>. Acesso em: 05/04/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. CONSEA. Sobre o Conselho de segurança alimentar e nutricional do Distrito Federal. Brasília, 19 de fevereiro de 2021. Disponível em:

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal. 2º PLANO DISTRITAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/06/II-PDSAN-DF-publicacao.pdf>. Acesso em: 04/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal. Monitoramento do 2º Plano Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2018. Acesso: 04/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Distrito Federal. 1º PLANO DISTRITAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/I-Plano-Distrital-de-Seguran%C3%A7a-Alimentar-e-Nutricional-Parte-1-I-PDSAN.pdf>. Acesso em: 04/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 38.048, de 09 de Março de 2017. Disponível em: <http://www.sedes.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/01/decreto-n%C2%BA-38.048-de-09-de-mar%C3%A7o-2017.pdf>. Acesso em: 27/08/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Lei 7.075, de 23 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://alimentacaosaudavel.org.br/wp-content/uploads/2022/03/LEI-No-7.075-DE-23-DE-FEVEREIRO-DE-2022.pdf>. Acesso em: 05/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Lei Nº 4.085, de 15 de setembro de 2008. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/56914/Lei_4085_10_01_2008.pdf. Acesso em: 06/08/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. LEI Nº 4.601, DE 14 DE JULHO DE 2011. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/Lei-do-DF-Sem-Mis%C3%A9ria-LEI-4601.pdf>. Acesso em: 04/04/2022

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Lei Nº 4.725, de 28 de dezembro de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70248/Lei_4725_28_12_2011.html. Acesso em: 06/08/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. Orientações para famílias beneficiárias do Programa Prato Cheio. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/wp->

conteudo/uploads/2017/10/ORIENTACOES-PARA-FAMILIAS-BENEFICIARIAS-PROGRAMA-PRATO-CHEIO-.pdf. Acesso em: 03/04/2022

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. Cestas Emergenciais. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.df.gov.br/cestas-emergenciais/>. Acesso em: 04/04/2022

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. Programas de Provimento Alimentar Direto. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/programas-de-provimento-alimentardireto/>. Acesso em: 04/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. Restaurantes Comunitários. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/restaurantes-comunitarios/>. Acesso em: 06/04/2022

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Projetos Especiais. Publicado chamamento público para melhorias de restaurantes comunitários no DF. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.sepe.df.gov.br/publicado-chamamento-publico-para-melhorias-de-restaurantes-comunitarios-no-df/>. Acesso em: 05/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. DECRETO Nº 41.570, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2020. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a434d024f3734f468e9727f53f02aa6c/Decreto_41570_07_12_2020.html . Acesso em: 03/04/2022.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. LEI Nº 4.634, DE 23 DE AGOSTO DE 2011. Disponível em: <https://www.seagri.df.gov.br/lei-no-4-634-de-23-de-agosto-de-2011/>. Acesso em: 04/04/2022

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. LEI Nº 4.752, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2012. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70524/Lei_4752_07_02_2012.html. Acesso em: 03/04/2022

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: Limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. Soc. & Nat. Uberlândia, 25 (3): 469-483, set/dez/2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/B36qfftFW6HZMBQVCX4z4Vm/?lang=pt&format=pdf> . Acesso: 23/03/2022

<http://www.sedes.df.gov.br/conselho-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-do-distrito-federal/>. Acesso em: 06/07/2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Plano Brasil Sem Miséria. 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/images/labgov/Inovacoes/cases/case-premio-18_4.pdf. Acesso em: 03/04/2022.

IPEA. Participação em foco: Conselho escolhe Lula como “presidente de honra”. 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/286-conselho-ligado-ao-governo-escolhe-lula-como-presidente-de-honra-3>. Acesso em: 08/08/2021.

LIMA, Maria Alice da Silva; ALMEIDA, Maria Cecília Puntel; LIMA, Cristiane Cauduro. A utilização da observação participante da entrevista semi estruturada na pesquisa em enfermagem. *Revista Gaúcha de Enfermagem*, Porto Alegre, v. 20, n. especial, p. 130-142, 1999. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/23461/000265980.pdf>. Acesso em: 21/10/2021.

MÔNICO, s. l.; ALFERES, r. v.; CASTRO, a. p. & PARREIRA. A observação participante enquanto metodologia de investigação qualitativa, atas - investigação qualitativa em ciências sociais. R. m. p. (2017). Disponível em: <https://studyhelper-br.com/sociologia/mnico-s-l-alferes-r-v-castro-a-p-am-24753018>. Acesso em: 22/09/2021.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: http://cliente.argo.com.br/~mgos/analise_de_conteudo_moraes.html. Acesso em: 15/09/2021.

Nota da Aliança pela Alimentação Saudável, de 04 de março de 2022. Disponível em: <https://alimentacaosaudavel.org.br/blog/alianca-comemora-e-acompanha-aprovacao-da-lei-sobre-alimentacao-escolar-organica-e-agroecologica-no-distrito-federal/10002>. Acesso em: 06/04/2022.

BRASIL. Ministério da Educação, Ministério da Saúde. Brasília, 2017. Orientações Gerais sobre as ações de Promoção da alimentação saudável e prevenção da obesidade infantil. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/files/ssauade/pdf/programas044.pdf>. Acesso em: 23/03/2022

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20/08/2020.

perspectivas da Renda Básica de Cidadania no Brasil. *Saúde e Sociedade* v.12, n.1, p.61-71, jan-jun 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/qbJJtdWW7cw6BG69XFJY7Rk/?lang=pt#> . Acesso em: 28/03/2022.

PRATES, Giorgia. Novo ambiente de participação social da questão alimentar. Ibirapitanga: Sistemas alimentares, 2021, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.ibirapitanga.org.br/historias/conferencia-nacional-popular/>. Acesso em: 08/08/2021.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública:: a Atuação dos Tribunais de Contas. EnAnpad, São Paulo, ed. 33º, p. 1-16, 2009. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2021.

ROCHA, Cecília; BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana. Segurança Alimentar e Nutricional: Perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. 1º. ed. Rio de Janeiro- RJ: Editora Fiocruz, 2013. 225 p. ISBN 978-8575414354.

ROSANELI, Caroline Filla; RIBEIRO , Ana Lúcia Cardoso; ASSIS, Luana de; SILVA, Tânia Mara da; SIQUEIRA, José Eduardo de. A fragilidade humana diante da pobreza e da fome. Revista Bioética: Revista especializada em bioética e ética médica, Brasília- DF, 2015, v. 23, ed. (1), p. 89- 97. DOI 10.1590/1983-80422015231049. Disponível em: https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/989/1207. Acesso em: 24 ago. 2021.

SCHMIDT, Vera Viviane. Sociedade organizada, políticas públicas e políticas públicas de saúde no Brasil. Interthesis: Revista Internacional Interdisciplinar, v.3 n.1. Florianópolis, 2006. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/745/10827>. Acesso em: 04/08/2021.

SILVA, Cristiane Rocha; GOBBI, Beatriz Christo; SIMÃO, Ana Adalgisa. O SILVA, C..O Uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: Descrição e aplicação do método. Organizações Rurais & Agroindustriais, Minas Gerais- MG, v. 7, ed. 1, p. 70- 81, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/878/87817147006.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

SILVA, Sandro Pereira. Democracia, políticas públicas e instituições de deliberação participativa: Visões sobre a experiência Brasileira. IPEA. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32202. Acesso em: 02/10/2021.

SOARES, Simone de Jesus. Revista Ciranda –Montes Claros, v. 1, n.3, pp.168-180, jan/dez-2019. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/ciranda/article/view/314/348>. Acesso em: 02/10/2021.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. Programa Fome Zero do Presidente Lula e as

VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: análise sobre a situação da descentralização da política pública nacional. Caderno de Saúde Pública: Reports In Public Health, Rio de Janeiro- RJ, n. (2), ed. 34, p. 1-13, 2018. DOI 10.1590/0102-311X00206816. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/zBLgfjqmvXSJKJhcLz8Gf4c/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 26 ago. 2021.

|

Apêndice A- Roteiro de Entrevista

1. Como e quando foi o seu primeiro contato com o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional?
2. Como o Conselho define as prioridades da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Distrito Federal?
3. Você acredita que a mobilização alcançada pelo Conselho em torno da SAN é suficiente para apontar as prioridades e influenciar as ações governamentais?
4. Como o conselho se articula para realizar o monitoramento das ações, programas e políticas públicas de segurança alimentar e nutricional no Distrito Federal?
5. Na sua opinião, o Governo do Distrito Federal garante ao Consea- DF autonomia suficiente para a execução de suas atribuições?
6. Quais os critérios utilizados pelo Conselho para definir quais ações relativas à política de Segurança Alimentar foram/são efetivas? Descreva
7. Quais são as principais mudanças ocorridas na política de segurança alimentar e nutricional do DF por influência da atual gestão do Conselho? Cite-as.
8. Você pode citar ações, programas ou políticas públicas que foram formuladas e implementadas na atual gestão que tenham se mostrado efetivas?
9. Você pode citar ações, programas ou políticas públicas que foram formuladas e implementadas nas gestões anteriores que tenham se mostrado efetivas e que foram mantidas ou ampliadas na atual gestão?
10. Você pode citar algumas organizações da sociedade civil que participam efetivamente e assiduamente das reuniões do Conselho?

Anexo 1

n°	Organização	Qtd
1	Conselho Regional de Nutricionistas da 1ª Região- CNR	11
2	Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição- OPSAN/UNB	11
3	Mesa Brasil – SESC/DF	10
4	Cáritas Brasileira	9
5	Casa Afro Cultural e de Assistência Tenda de Oxalá	7
6	Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Distrito Federal - CDRS	7
7	Indígenas do Noroeste	7
8	Organização Não Governamental – GENESIS	7
9	Serviço Social da Indústria Do Distrito Federal- SESI	7
10	Ação Da Cidadania contra Fome, a Miséria e Pela Vida	5
11	Associação de Nutrição do Distrito Federal- ANDF	5
12	Associação Dos Celíacos Do Brasil - ACELBRA	5
13	Departamento de Nutrição- FS/UNB	5
14	Instituto Nair Valadares	5
15	Instituto Sociedade, População e Natureza – ISPN	5
16	Pastoral da Criança do Distrito Federal	5
17	Pastoral da Pessoa Idosa	5
18	Associação Etnias Ciganas do DF e Entorno- ACEC	4
19	Centrais de Abastecimento do Distrito Federal- CEASA/DF	4
20	Sindicato dos Servidores da Assistência Social e Cultural do GDF- SINDSASC	4
21	Instituto Compartilhar	4
23	Obra Social Santa Isabel	4
24	Cooperativa dos Produtores do Mercado Orgânico de Brasília – COOPERORG	4
25	Centro Social Luterano Cantinho do Girassol	4
26	Centro Comunitário da Criança de Ceilândia	3
27	Instituto de Cooperação Desenvolvimento Humano e Social – CODHES	3
28	Aliança Pela Alimentação Saudável	3
29	Associação Brasileira de Deficientes Visuais - ABDV	3
30	Associação DFDown	3
31	Centro Brasileiro de Estudos de Saúde- CEBES	3

32	Centro Popular de Formação da Vida e Juventude	3
33	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Do DF e Entorno - FETADFE	3
34	Companhia De Saneamento Ambiental Do Distrito Federal- CAESB	2
35	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural- EMATER/DF	2
36	Mutirão Agroflorestal	2
37	WWF Brasil	2
38	Movimento Rede Nossa Brasília	2
39	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor- IDEC	2
40	Movimento Nossa Brasília – INESC	2
41	Serviço De Limpeza Urbana- SLU/DF	2
42	Movimento Nacional de População de Rua	2
43	Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos – ABRANDH	1
44	Associação dos Empresários da Ceasa/DF- Açucena	1
45	Central de Cooperativas de Materiais Recicláveis do DF e Entorno - CENTCOOP	1
46	Colegiado Territorial das Águas Emendadas DF - COTAE	1
47	Movimento Afrodescendente de Brasília - MADEB	1
48	Casa Santo André	1
49	Instituto Acolher	1